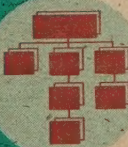


C20N
MA 200
-M71



GUIDE DU CONSEILLER MUNICIPAL



Ministère des
Affaires
municipales

On peut se procurer des exemplaires supplémentaires du présent document ainsi que d'autres publications du gouvernement de l'Ontario à :

Publications Ontario,
880, rue Bay, Toronto.

Les personnes de l'extérieur peuvent écrire à :
Publications Ontario,
5^e étage, 880, rue Bay,
Toronto (Ontario) M7A 1N8

téléphone : (416) 326-5300
ou 1-800-668-9938 sans frais d'interurbain.
Les personnes atteintes de déficiences auditives
peuvent composer le (416) 325-3408 ou,
sans frais, le 1-800-268-7095.

Les cartes de crédit MasterCard et Visa sont
acceptées. Faire votre chèque ou mandat à
l'ordre du trésorier de l'Ontario.
Paiement exigé d'avance.

ISBN : 0-7729-9312-2

Prix : 5,00 \$

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1992

Le présent guide, dont la version originale remonte à janvier 1989, a été révisé en novembre 1991. Les renseignements qu'il comprend étaient exacts à cette date. Pour des renseignements plus à jour sur des programmes ou des textes de loi particuliers, nous vous prions de communiquer avec le secrétaire de votre municipalité ou de vous reporter aux textes législatifs et publications connexes pertinents.

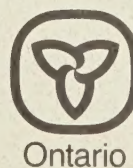
**Available in English
(Municipal Councillor's Manual)**





GUIDE DU CONSEILLER MUNICIPAL

Janvier 1989

Réimprimé en janvier 1992



Ministère des
Affaires
municipales



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115475071>

... TABLE DES MATIÈRES

... INTRODUCTION

... SECTION 1 : LE RÔLE DU CONSEILLER MUNICIPAL

<i>Introduction</i>	1
<i>Le conseiller municipal et le plan stratégique</i>	1
<i>Le rôle de représentant</i>	1
<i>Le rôle de décideur</i>	3
COMMENT ADOPTE-T-ON UNE POLITIQUE?	3
<i>Le rôle de gestionnaire</i>	4
RELATIONS ENTRE LE CONSEIL ET LE PERSONNEL	4
<i>L'organisation municipale</i>	6
QUI EST CHARGÉ DE QUOI?	6
COMITÉS PERMANENTS	7
ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE	8
SYSTÈME D'AGENTS D'ADMINISTRATION	9
Le secrétaire-administrateur	9
Le directeur administratif	9
<i>Procédures et pratiques du conseil</i>	10
LE PRÉSIDENT DU CONSEIL	10
RECOURS À DES RÈGLEMENTS DE PROCÉDURE	10
ORDRES DU JOUR DU CONSEIL	11
CORRESPONDANCE	12
PRÉSENTATION DES RAPPORTS	12
DOCUMENTATION ET APPLICATION DES DÉCISIONS - PROCÈS-VERBAUX	12
<i>Rapports avec le public</i>	13
NATURE DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC	13
BÉNÉVOLES DANS L'ADMINISTRATION LOCALE	13

LE CITOYEN NOMMÉ	13
PARTICIPATION DANS LE CADRE DE DÉLÉGATIONS	14
TRAITEMENT DES PLAINTES DES CITOYENS	14
AMÉLIORATION DE L'IMAGE DE LA MUNICIPALITÉ	14
La semaine de l'administration locale	15

<i>Rapports avec les médias</i>	16
COMMUNIQUÉS	16
<i>Accès à l'information et protection de la vie privée</i>	17
<i>Conflit d'intérêts</i>	17
<i>Accusations en vertu du Code criminel</i>	18
<i>Références</i>	18

... SECTION 2 : LE RÔLE DE LÉGISLATEUR

<i>Introduction</i>	19
<i>Restrictions juridiques à l'exercice du pouvoir</i>	19
CHARTRE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS	19
<i>Sources du droit</i>	20
LOIS	20
Lois générales	20
Lois ayant expressément trait à une municipalité donnée	20
Lois d'intérêt privé	20
Lois fédérales	20
DROIT ADMINISTRATIF	20
Commissions et tribunaux	21
Législation déléguée - Règlements et arrêtés ministériels	21
JURISPRUDENCE	21

<i>Exercice des pouvoirs municipaux</i>	22
RÉUNIONS	22
Pouvoirs de la municipalité	22
Les affaires publiques sont l'affaire du public	22
Assemblée plénière	23
Audiences	23
Quorum	23
RÈGLEMENTS ET RÉOLUTIONS	24
FORMALITÉS DE PROCÉDURE	25
LIMITES IMPOSÉES AUX DÉCISIONS DU CONSEIL	25
Bonne foi	25
Intérêt public	25
Caractère raisonnable	25
Impartialité	26
Délégation	26
<i>Application des règlements</i>	26
RESPONSABILITÉS GÉNÉRALES EN MATIÈRE D'APPLICATION	27
Prise de mesures par les citoyens	27
Prise de mesures par les citoyens et la police	27
Prise de mesures par les citoyens et le personnel chargé de l'application	27
POURSUITES	27
PEINES	28
MESURES RESTRICTIVES	28
EXÉCUTION ET RECOUVREMENT FORCÉS	28
<i>Actions contre la municipalité</i>	28
EXCÈS DE POUVOIR	28
ACTION CIVILE EN DOMMAGES-INTÉRÊTS	29
Gestion des risques	29

APPELS	30
RÉVISION JUDICIAIRE	30
<i>Conclusion</i>	30
<i>Références</i>	31

... SECTION 3 : LE CADRE FISCAL

<i>Introduction</i>	33
<i>Sources des recettes municipales</i>	33
IMPÔTS FONCIERS	33
Évaluation foncière (assiette de l'impôt)	33
Taux du millième (taux de l'impôt)	34
Écart entre les taux du millième	34
IMPÔTS AUX FINS DE LA MUNICIPALITÉ EN GÉNÉRAL	35
IMPÔTS AUX FINS DE LA RÉGION, DU COMTÉ ET DES ÉCOLES	35
RÉPARTITIONS AU BÉNÉFICE D' AUTRES ORGANISMES	35
CALCUL DES TAUX DU MILLIÈME	35
AVIS D'IMPOSITION	36
PERCEPTION DES IMPÔTS	37
<i>Contributions de l'État</i>	37
SUBVENTIONS ET SUBSIDES	37
Subventions conditionnelles et inconditionnelles	38
CRÉDITS D'IMPÔT FONCIER	38
PAIEMENTS TENANT LIEU D'IMPÔTS	38
<i>Autres sources de recettes</i>	39
DROITS, REDEVANCES ET DONATIONS	39
PERMIS	39
LOYERS, CONCESSIONS ET FRANCHISES	40

AMENDES	40
PÉNALITÉS ET INTÉRÊTS SUR LES IMPÔTS	40
REVENUS DE PLACEMENT	40
REDEVANCES D'EXPLOITATION	40
<i>Nécessité d'une gestion financière</i>	<i>41</i>
LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE	41
Planification	41
Coordination	42
Contrôle	43
Avantages de la budgétisation	43
BUDGET DES AFFAIRES COURANTES	43
BUDGET DES IMMOBILISATIONS	44
BUDGETS DES CONSEILS LOCAUX	45
<i>Le vérificateur municipal et la fonction de vérification</i>	<i>45</i>
SERVICES DU VÉRIFICATEUR	45
RAPPORT DU VÉRIFICATEUR	45
COMITÉ DE VÉRIFICATION	46
PRÉSENTATION DES RAPPORTS	46
PRÉSENTATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE AU PUBLIC	46
RAPPORTS FINANCIERS ANNUELS	46
Rapport d'information financière (RIF)	47
Rapport financier (RF)	47
<i>Références</i>	<i>47</i>

... SECTION 4 : AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

<i>Introduction</i>	49
<i>Cadre d'aménagement</i>	50
<i>Outils d'aménagement au niveau municipal</i>	50
PLAN OFFICIEL	50
RÈGLEMENT DE ZONAGE	51
DÉROGATIONS MINEURES	52
PLAN DE LOTISSEMENT	53
MORCELLEMENT DES TERRES	54
RÈGLEMENTATION DU PLAN D'IMPLANTATION	55
<i>Rôle de la population</i>	55
<i>Vision équilibrée des choses</i>	56
<i>Aménagement du territoire dans les municipalités du Nord de l'Ontario</i>	56
QUELLES SONT LES DIFFÉRENCES?	56
MINISTÈRE DES RICHESSES NATURELLES	57
<i>Conclusion</i>	57
<i>Références</i>	58

... SECTION 5 : LE CADRE CONSTITUTIONNEL

<i>Introduction</i>	59
<i>Administration municipale</i>	59
MUNICIPALITÉS DE PALIER SUPÉRIEUR ET INFÉRIEUR	59
FONCTIONS MUNICIPALES	61
ÉLECTION À UN CONSEIL MUNICIPAL DE PALIER SUPÉRIEUR	62
ORGANISMES LOCAUX À BUT PARTICULIER	62
Caractéristiques des conseils locaux	63

Conseils obligatoires	63
Conseils facultatifs	63
Rapports entre le conseil municipal et les conseils	63
MODIFICATIONS DES LIMITES MUNICIPALES	64
ASSOCIATIONS MUNICIPALES	65
Associations affiliées	66
MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES	66
DIRECTION DE LA GESTION RÉGIONALE	67
<i>Références</i>	68
... CONCLUSION	
... CARTE DES COMTÉS, DES DISTRICTS ET DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES ET DE DISTRICT DE L'ONTARIO	

... INTRODUCTION

Grâce à votre élection au conseil municipal, vous faites maintenant partie d'un groupe de personnes dont le travail a assuré avec très grand succès la gestion et le développement des municipalités de l'Ontario.

De nos jours, le rôle du conseiller municipal est de plus en plus complexe et vous vous trouverez aux prises avec toute une gamme de problèmes litigieux. Même le conseiller le plus chevronné tombe sur des questions qui sont nouvelles pour lui. Vous pourrez plus facilement vous acquitter de vos fonctions si vous savez à quelle porte frapper pour obtenir des renseignements sur les règles, règlements, conditions et ramifications de l'ensemble de l'administration municipale. Grâce à cette compréhension et à ces renseignements, il vous sera possible d'atteindre vos propres buts et objectifs et ceux de la municipalité, de satisfaire aux exigences provinciales et fédérales et d'offrir un meilleur service aux citoyens de votre municipalité.

Le présent guide comprend cinq sections, qui correspondent aux cinq composantes principales de votre travail de conseiller municipal.

La section I traite du rôle du conseiller municipal. Elle comporte trois parties : le rôle de représentant, celui de décideur et celui de gestionnaire.

La section II renferme des données sur le cadre législatif du fonctionnement d'une municipalité. Elle traite de la Charte canadienne des droits et libertés, des sources du droit, de l'exercice des pouvoirs municipaux, de l'application des règlements et des poursuites contre la municipalité.

La section III a pour objet le cadre fiscal. Il y est question des sources de recettes municipales - l'impôt foncier, les paiements de transfert, d'autres sources locales de recettes. Elle aborde

également le besoin de gestion financière, l'élaboration d'une politique de financement de capital, le rôle du vérificateur municipal et la fonction de vérification.

La section IV donne un aperçu de la planification de l'utilisation du sol au niveau communautaire et du rôle que le représentant municipal élu joue dans le processus de planification.

Enfin, la section V considère brièvement la municipalité dans son cadre constitutionnel et dans ses interactions avec les conseils locaux, les associations et les autres paliers de gouvernement. Elle porte également sur la structure et les fonctions de la municipalité.

Une liste de documents de référence supplémentaires se trouve à la fin de chaque section. Vous pouvez aussi vous reporter à notre publication intitulée *Guide des ouvrages parus*, qui décrit toutes les publications actuelles du ministère qui portent sur ces questions. Pour de plus amples renseignements sur votre propre municipalité, vous pouvez consulter le personnel municipal de votre localité ainsi que les membres du conseil qui ont plus d'expérience.



... LE RÔLE DU CONSEILLER MUNICIPAL

Introduction

Le but principal du présent guide est de vous permettre de bien comprendre les différents rôles que vous devez assumer. Le guide sert en même temps de source pratique de référence vous permettant de trouver rapidement les données de base dont vous avez besoin pour accomplir votre tâche de gouverner au palier local.

Quelques semaines après son entrée en fonction, le nouveau conseiller peut avoir l'impression que la tâche la plus facile a été de se faire élire. Le nouveau membre du conseil municipal a probablement l'impression d'être dépassé par la diversité des questions qui requièrent son attention et le peu de temps dont il dispose pour les traiter. Pour tirer le meilleur parti possible de ce temps limité, les conseillers doivent avoir une idée de leurs fonctions et du temps que celles-ci devraient exiger.

• *La planification stratégique fait partie intégrante d'une bonne gestion* •

Le conseiller municipal et le plan stratégique

Vous devez jouer dans votre municipalité, en tant que conseiller municipal, un rôle de représentant, de décideur et de gestionnaire. Toutefois, vous ne pouvez assumer aucun de ces rôles dans le vide. Vous devrez étudier des questions qui seront souvent complexes et controversées et prendre des décisions qui s'y rapportent. La plupart de ces décisions auront des conséquences à long terme pour votre municipalité et devraient être prises en fonction des orientations à long terme de la municipalité.

Le plan stratégique fait partie intégrante du processus de gestion. Ce document jette un regard sur l'avenir, expose clairement la vision de la municipalité et ses priorités et décrit les moyens que la municipalité compte prendre pour arriver à ses fins. Une bonne connaissance du plan stratégique de votre municipalité vous permettra de comprendre efficacement l'organisation au sein de laquelle vous travaillerez et son contexte plus global. Toutes les décisions que vous prendrez sur les plans administratif, financier et de planification devraient être fonction du plan stratégique et l'appuyer.

Il est plus facile de prendre des décisions, populaires ou non, dans le contexte global du plan stratégique à long terme de la municipalité. Ce plan est un cadre de travail permettant aux conseillers municipaux et au personnel de prendre des décisions, au niveau municipal, d'une façon uniforme. Le plan, lorsqu'il est élaboré en collaboration avec la population, représente une vision commune de l'avenir de la municipalité et favorise la participation des citoyens.

Certaines municipalités n'ont pas adopté de plan stratégique. Si votre municipalité se trouve dans cette situation, vous devriez réfléchir aux avantages d'un tel plan et encourager vos homologues, le personnel de la municipalité et la population à en élaborer un et à le mettre en oeuvre.

Le rôle de représentant

À premier abord, le rôle de représentant semble assez simple et sans ambiguïté. Mais en quoi consiste au juste le rôle de représentant?

Votre mandat de conseiller municipal est probablement le premier élément à examiner. Or, il y a là-dessus au moins deux points de vue différents.

Selon le premier, le conseiller est élu pour représenter le plus exactement possible les opinions de ses électeurs en ce qui concerne les affaires soumises au conseil.

Par contre, selon l'autre point de vue, l'élection au conseil municipal exige du conseiller qu'il ait une très bonne compréhension des affaires du conseil. Le conseiller doit envisager un grand nombre de questions contradictoires et prendre des décisions qui ne feront pas l'affaire de tous les citoyens. Selon ce point de vue, il convient que le conseiller se serve de son jugement et prenne la décision susceptible de servir le mieux l'intérêt de la collectivité dans son ensemble.

En pratique, on ne peut pas dire qu'il y ait une seule façon de concevoir le rôle de représentant, et les conseillers doivent le plus souvent tenir compte des deux points de vue.

Le conseiller se trouve vite aux prises avec un certain nombre de demandes de la part de citoyens qui exigent une recherche et, si possible, une solution. Certains d'entre vous, par suite de vos antécédents et de vos intérêts, attireront ces demandes ou d'autres types de demande si vous représentez un quartier. Si le conseiller réussit à résoudre ces questions et acquiert une réputation de quelqu'un de serviable et d'efficace, il peut s'attendre à attirer davantage l'attention du public. Les demandes de ce genre peuvent être triées et transmises aux organismes appropriés, mais la plupart des citoyens comptent sur l'attention personnelle du représentant élu. À vrai dire, bon nombre d'entre vous estimeront que c'est là l'un de leurs rôles les plus importants.

Pour traiter ces demandes avec succès, vous devez vous familiariser avec les politiques actuelles du conseil. Certains citoyens ne manqueront pas de vous affirmer que telle politique actuelle est trop rigide. Souvent, les arguments avancés sont plausibles, étant donné que l'application d'une politique générale est susceptible d'avoir un effet inégal à mesure que le temps passe et compte tenu des circonstances particulières. Même si vous voulez trouver une façon d'aider le public, vous devez agir avec précaution et vous feriez bien de contacter à ce sujet le personnel municipal. En fait, la politique établie l'emporte d'ordinaire. Le conseiller qui a fait des promesses qu'il ne peut pas tenir risque de perdre la face aux yeux des citoyens et de mettre à rude épreuve ses relations de travail avec le personnel.

Au lieu d'être mêlé trop intimement aux demandes des citoyens, le conseil tiendra peut-être à établir une politique visant à résoudre de nombreux problèmes qui ne cessent de se présenter. Cela permettra au conseil et aux conseillers de consacrer plus de temps et de réflexion à la planification à long terme en vue de répondre aux besoins futurs de la municipalité.

Quelle que soit votre accessibilité ou votre sympathie, vous représentez, en définitive, vos électeurs en leur fournissant les services, les programmes et les règlements dont ils ont besoin. C'est pourquoi le rôle de représentant ne peut être considéré indépendamment du rôle de décideur ou des responsabilités globales du gestionnaire.



Le rôle de décideur

La définition de politiques qui fournissent une orientation au fonctionnement de la municipalité constitue une autre responsabilité essentielle du conseil.

Une bonne partie des décisions du conseil sont tout à fait courantes et considérées comme faisant partie de l'administration ordinaire de la municipalité. D'autres, toutefois, fixent des règles générales permettant d'orienter les actes futurs et on les considère comme des politiques officielles. Elles peuvent être très précises, comme l'adoption d'un règlement exigeant de tenir les chiens en laisse dans les endroits publics, ou elles peuvent être plus larges et plus générales, comme l'approbation d'un plan officiel.

COMMENT ADOPTE-T-ON UNE POLITIQUE?

... Théoriquement, l'élaboration d'une politique municipale et son adoption comportent un certain nombre d'étapes. Le conseil doit :

- cerner les questions qui requièrent son attention;
- parvenir à un accord sur les faits en litige et les objectifs qu'il faut atteindre;
- trouver des solutions de remplacement et les analyser à fond;
- prendre une décision en fonction des choix offerts et élaborer une politique;
- appliquer la politique par l'entremise du personnel municipal.

En pratique, l'élaboration d'une politique est souvent moins rationnelle et systématique, et cela pour plusieurs raisons :

- l'évolution et la complexité croissantes des questions qu'affronte l'administration municipale et la difficulté d'isoler les

problèmes qui requièrent son attention et qui sont prioritaires;

- le manque de temps pour recenser toutes les solutions de remplacement possibles et mener une recherche et une analyse détaillées;
- les cadres juridique et financier dans lesquels le conseil agit;
- la complexité de la mise en oeuvre des politiques et de l'élaboration de mécanismes appropriés pour surveiller leur application.

Le conseil municipal est l'entité qui établit les politiques de la municipalité. Quant à elle, l'administration a la responsabilité d'appliquer ces politiques. Ces deux rôles semblent assez distincts; toutefois, il peut y avoir souvent de nombreux chevauchements. Le personnel de la municipalité est chargé de la mise en oeuvre des politiques, mais le conseil doit surveiller cette mise en oeuvre pour s'assurer qu'elle est menée aussi efficacement que possible.

Bon nombre d'initiatives en matière de politiques viennent du personnel municipal qui, en raison de son expérience, constitue une source évidente d'idées. Toutefois, très peu de municipalités ont suffisamment de ressources humaines pour entreprendre une recherche et une analyse systématiques. L'un des problèmes auxquels se heurtent tous les conseillers est l'élargissement et la rationalisation accrue du processus décisionnel politique compte tenu des ressources existantes.

Il devient de plus en plus évident que les politiques municipales doivent être étayées d'une bonne documentation. En conséquence, de nombreuses municipalités ont préparé des manuels de politiques pour éclairer les prises de décision et faire en sorte que les politiques soient appliquées uniformément. Ces manuels constituent une base de référence et une source de renseignements pour le conseil,

l'administration et le grand public. Étant donné qu'ils renferment les politiques et les procédures relatives à l'ensemble des fonctions et des responsabilités des municipalités, ces manuels sont aussi un outil précieux pour la formation et l'orientation des nouveaux conseillers et du personnel.

Le rôle de gestionnaire

Enfin, il incombe au conseil de tirer parti au maximum des ressources financières et humaines de la municipalité conformément aux objectifs du conseil.

La responsabilité du conseil en matière de gestion est de veiller à ce que :

- les politiques soient mises en oeuvre après leur adoption;
- le personnel administre les services et les programmes selon leur esprit;
- les règlements soient appliqués avec exactitude et uniformité;
- les fonds soient dépensés conformément aux autorisations et les ressources humaines et financières de la municipalité utilisées avec efficacité.

Il existe une ligne de démarcation délicate entre la gestion globale d'une municipalité dont s'occupe le conseil et l'administration des activités quotidiennes assurée par le personnel. Le conseil doit s'assurer que les politiques et programmes qu'il a approuvés sont mis en oeuvre. Par contre, le personnel de la municipalité se charge des aspects pratiques et administratifs de cette mise en oeuvre.

Il y a lieu toutefois de réunir plusieurs conditions préalables avant que les conseillers puissent suivre de près et mesurer l'efficacité et l'efficience administratives de la municipalité.

Avec la participation du personnel de la municipalité, le conseil doit notamment :

- définir ses propres objectifs, se fixer des buts et dresser la liste de ses priorités;
- adopter des politiques administratives précises;
- donner des directives précises au personnel relativement à l'application de ces politiques;
- déléguer ses responsabilités dans le cadre de la Loi sur les municipalités;
- adopter une politique de gestion du personnel qui insiste sur le recrutement, l'évaluation, la formation et le perfectionnement du personnel;
- élaborer des normes en vue de mesurer les activités administratives;
- adopter une politique et des méthodes que doit suivre le personnel pour lui rendre compte des activités administratives.

Si le conseil adopte et suit des directives de ce genre, les conseillers auront le temps de s'occuper des questions plus générales qui touchent la municipalité dans son ensemble. De cette façon, ils pourront :

- moins s'attarder sur les détails quotidiens;
- s'occuper des situations exceptionnelles;
- se concentrer sur l'identification et la modification des modes opératoires périmés;
- développer le potentiel du personnel et améliorer son moral.

RELATIONS ENTRE LE CONSEIL ET LE PERSONNEL

- ... Bien des municipalités ont constaté l'importance des relations entre le conseil et le personnel. Certains conseils ont mis en place des programmes qui exigent la participation des employés à l'élaboration des politiques et des procédures relatives au fonctionnement de la



municipalité. Ces programmes reconnaissent l'expérience et la compétence des employés et constituent une voie de communication à deux sens entre le personnel et la direction. Celle-ci, à son tour, peut exprimer ses réactions au conseil.

Le besoin d'éducation permanente revêt une importance grandissante pour le personnel municipal et les conseillers. De nombreuses municipalités ont adopté une politique sur la formation du personnel et les possibilités de perfectionnement. Cette politique définit les types de cours approuvés par la municipalité ainsi que la proportion des frais d'inscription et des autres dépenses connexes qui pourra être remboursée. Les municipalités ont tout intérêt à offrir à leur personnel des cours de formation et de perfectionnement et à les encourager à y participer, parce que l'efficacité de l'administration dépend des connaissances et des compétences du personnel. Par conséquent, à titre de conseiller, l'intérêt que vous portez envers les ressources humaines de la municipalité devrait être à la mesure de l'intérêt que vous manifestez à l'égard de ses ressources financières. Les conseillers et les cadres supérieurs devraient favoriser cette philosophie.

Ce qui précède s'applique aussi à l'éducation et à la formation des représentants élus. Il existe plusieurs cours et séminaires qui conviennent tant aux conseillers nouvellement élus qu'à ceux qui ont déjà de l'expérience. Ces cours sont offerts par l'entremise de diverses associations municipales et de plusieurs établissements d'enseignement postsecondaires.

Le ministère des Affaires municipales offre des programmes de subventions pour aider le personnel municipal et les conseillers

municipaux à participer à des cours de gestion municipale. De plus, le ministère travaille avec les municipalités, les associations municipales et les établissements

d'enseignement pour élaborer des programmes et du matériel qui favoriseront l'éducation et la formation au niveau municipal. Pour de

plus amples renseignements sur ces programmes, communiquer avec le secrétaire, le directeur administratif ou le directeur des ressources humaines.

Quand il examine le rendement du personnel municipal, le conseil doit essayer de préciser des attentes raisonnables et observer dans quelle mesure on répond à ces attentes. Lorsque le rendement ne répond pas aux attentes, il y a lieu d'envisager d'autres façons de réaliser le travail, de modifier les tâches et les responsabilités ou de prévoir des cours de formation complémentaire.

Pour aider le personnel à répondre à ses attentes, le conseil, doit :

- fournir une description détaillée des fonctions et responsabilités de chaque membre du personnel;
- bien comprendre les exigences croissantes imposées au personnel;
- se préparer en vue de ses réunions;
- prendre des décisions et des orientations politiques qui sont claires;
- appliquer les politiques d'une façon objective et uniforme;
- adopter des politiques qui complètent et renforcent les efforts du personnel en vue d'améliorer le fonctionnement de l'administration;
- consulter le personnel avant de prendre une décision sur les politiques et les programmes;

• *Comprendre les différents rôles du conseiller et de l'administrateur* •

- guider les nouveaux membres du personnel;
- adopter une politique de formation et de perfectionnement du personnel.

De son côté, le personnel doit faire ce qui suit :

- présenter des ordres du jour bien organisés, avec documents à l'appui;
- fournir en temps utile les données et l'analyse suffisantes pour faciliter les prises de décision du conseil;
- informer le conseil des modifications apportées aux textes législatifs et aux programmes;
- donner des conseils en matière de politique, notamment des options, leur impact et leur rentabilité sur les plans humain et financier, et des recommandations;
- communiquer immédiatement au conseil les répercussions non voulues ou inattendues des décisions en matière de politique.

L'organisation municipale

QUI EST CHARGÉ DE QUOI?

- Il est essentiel qu'en votre qualité de conseiller, vous sachiez comment votre municipalité assure la prestation de ses services et comment la structure administrative et les relations entre le personnel et les conseillers, d'une part, et entre les conseillers eux-mêmes, d'autre part, facilitent l'efficacité et l'efficience de l'administration.

Beaucoup de municipalités ont adopté un système de comités décentralisés dans lequel le conseil est investi de la direction centrale de l'administration. D'autres recourent à un système centralisé en vertu duquel le directeur administratif (DA) coordonne les activités courantes.

Dans une administration décentralisée, compte

tenu de l'importance de la municipalité, chaque service est distinct, spécialisé selon sa fonction, et souvent dirigé par des spécialistes jouissant d'un statut égal et de pouvoirs égaux. Par exemple, le service des finances peut être dirigé par un comptable, celui des travaux publics par un ingénieur, et celui de l'aménagement du territoire par un urbaniste.

Dans ce système, on peut constater une tendance à la prédominance des besoins d'un secteur de services particulier sur les besoins de l'ensemble. En outre, les services travaillent d'ordinaire en étroite collaboration avec le ministère provincial correspondant. Cette relation peut se trouver renforcée par l'appui financier provincial fourni aux programmes connexes. Ces facteurs peuvent miner la cohésion du fonctionnement coordonné de la municipalité.

De plus, dans un système décentralisé, la présentation, par chaque service, de rapports séparés au conseil constitue un inconvénient majeur. En effet, le conseil doit analyser ces rapports dans le cadre de l'ensemble de ses activités pour pouvoir prendre des décisions sensées. Or, cette méthode peut prendre beaucoup de temps et d'autres tâches peuvent en pâtir.

Dans bien des municipalités, le secrétaire sert souvent de chef de file sur le plan administratif, en plus d'exercer les fonctions qui lui sont dévolues par la loi. Par exemple :

- il sert de personne-ressource pour le conseil, ses comités et divers conseils locaux;
- il coordonne les échanges par lettre entre la municipalité et le monde extérieur;
- il agit comme conseiller en matière de jurisprudence;
- il est le conseiller financier général, chargé de la comptabilité générale et de la présentation



des renseignements financiers (s'il est également trésorier).

Le secrétaire est bien placé pour exercer un leadership sur le plan administratif. Toutefois, comme pour le poste de président du conseil, ce leadership dépend beaucoup des compétences personnelles du titulaire du poste et des liens de travail qui se sont créés entre lui et le conseil.

COMITÉS PERMANENTS

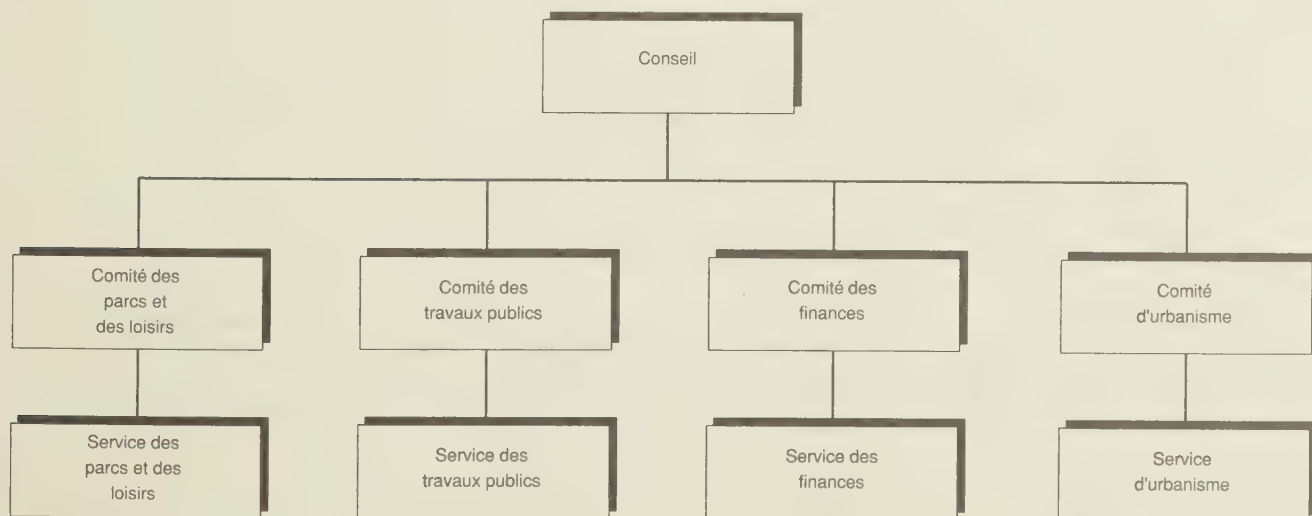
- ... Certaines municipalités recourent à des comités permanents du conseil, dont chacun est responsable d'une fonction importante de la municipalité. La Loi sur les municipalités n'autorise pas expressément le conseil à constituer des comités de ce genre, pas plus qu'elle n'indique leurs fonctions. Toutefois, elle reconnaît implicitement leur existence en autorisant la rémunération de leurs membres.

Ces comités permanents ont principalement pour objet de superviser le fonctionnement d'un

ou de plusieurs services municipaux ainsi que de faire des comptes rendus et des recommandations au conseil sur les questions de politique qui leur sont soumises. De cette façon, ils peuvent apporter leur aide et leurs compétences dans le traitement de la charge de travail, de plus en plus lourde, du conseil. Au lieu d'essayer de devenir experts sur tous les aspects des activités municipales, les conseillers nommés à un ou deux comités permanents peuvent se concentrer sur les secteurs intéressant particulièrement ces comités. Cette méthode permet de réduire considérablement les débats aux réunions du conseil, permettant ainsi à celui-ci de recevoir des rapports et de prendre des décisions en moins de temps.

Les comités permanents peuvent également faciliter la participation du public. Les délégations de citoyens se sentent plus à l'aise devant un comité et le conseil dispose de plus de temps pour étudier les questions à l'ordre du jour de ses réunions.

SYSTÈME DE COMITÉS PERMANENTS



Il reste cependant que le système n'est pas sans inconvénients. Les conseillers risquent d'accorder trop d'importance à des questions qui relèvent vraiment de la compétence du personnel. En outre, certaines municipalités ont peut-être trop de comités permanents superposés à une structure de services qui s'est constituée au fil des années au fur et à mesure que la municipalité assumait des responsabilités supplémentaires.

Un nombre croissant de questions que doit régler le conseil municipal ont des ramifications très vastes qui dépassent les structures traditionnelles des services et des comités permanents. L'étude de ces questions peut comporter des renvois à un certain nombre de comités permanents. Voilà pourquoi bien des municipalités fusionnent deux ou trois comités couvrant des services essentiels comme la voirie,

les services d'adduction d'eau et les services d'égout, et des services moins urgents comme les services sociaux et les bibliothèques. Cette modification permet à chaque comité de se concentrer sur la prise de décisions et son rôle de prestataire de conseils.

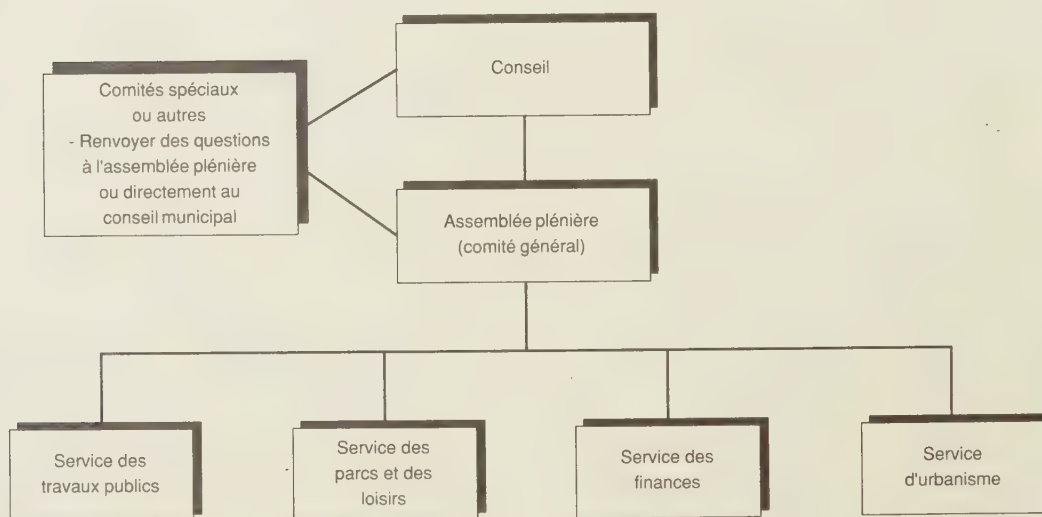
ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

- ... L'assemblée plénière ou assemblée générale est une variante du système des comités. Il n'y a pas de comité permanent, mais le conseil se réunit en une assemblée plénière ou générale. L'un des conseillers assume d'ordinaire la présidence, au lieu du président du conseil. Comme il n'y a pas de comité permanent, tous les conseillers ont l'occasion de participer aux débats.

Ce système offre les avantages suivants :

- les discussions sont facilitées et les

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE





délégations de citoyens sont reçues moins formellement;

- les décisions peuvent être ratifiées lors de réunions ordinaires du conseil sans trop de débats;
- le conseil peut traiter une charge de travail croissante sans avoir à créer un certain nombre de comités permanents ou à convoquer un nombre excessif de réunions.

SYSTÈME D'AGENTS D'ADMINISTRATION

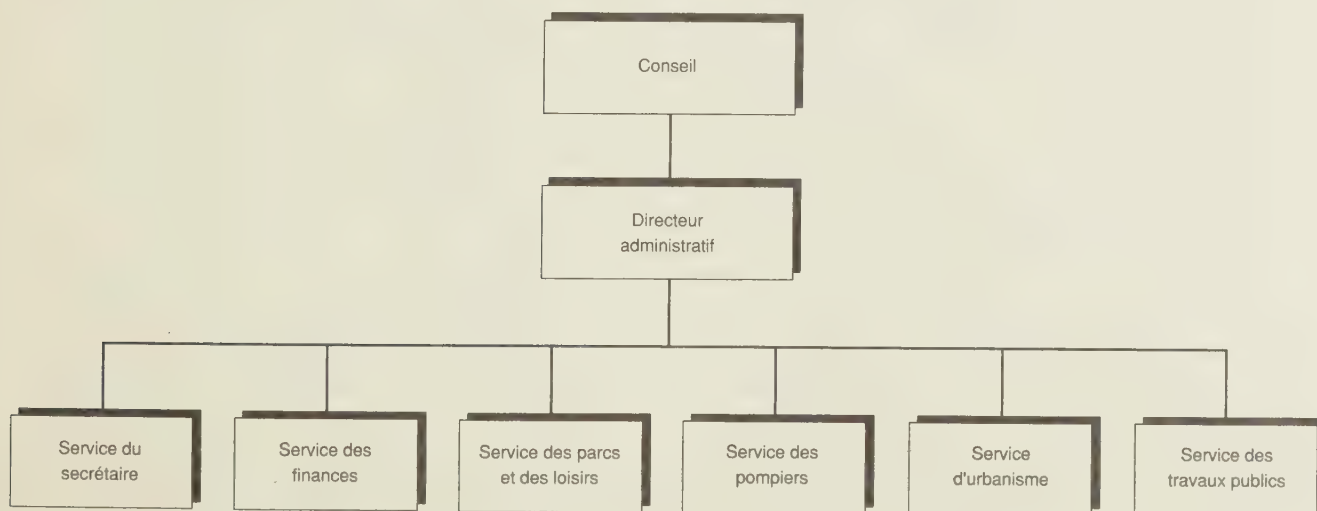
- ... **Le secrétaire-administrateur** Souvent, les municipalités désireuses d'une certaine forme de coordination administrative officielle augmentent les responsabilités du secrétaire en lui octroyant le nouveau titre de secrétaire-administrateur. D'ordinaire, le titulaire de ce

poste est responsable de la coordination de tous les services.

Le directeur administratif En vertu de ce système, le conseil délègue la responsabilité administrative de la municipalité à un administrateur professionnel qui dirige et coordonne les activités de tous les services de la municipalité. Cette structure tend à séparer complètement l'élaboration de la politique de son application, le conseil se concentrant sur la politique et en déléguant l'application au directeur.

Par suite d'une modification apportée à la Loi sur les municipalités en 1972, le conseil est habilité à nommer, au moyen d'un règlement, un directeur administratif chargé des fonctions générales décrites ci-dessus.

SYSTÈME DE DIRECTEUR ADMINISTRATIF



Procédures et pratiques du conseil

La façon dont les réunions du conseil sont menées ainsi que leur efficacité dépendent des règles de procédure établies et des personnalités en cause. En raison de la complexité croissante des questions à résoudre et du plus grand nombre de citoyens et de délégations demandant une intervention de leurs représentants municipaux, il est important de tirer le meilleur parti possible du temps du conseil.

Des réunions de conseil efficaces dépendent des règles de procédures

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL

... Aux termes de la Loi sur les municipalités, le président du conseil, en sa qualité de directeur général de la municipalité, assume des responsabilités particulières. Le président du conseil s'appelle président dans le cas d'une municipalité régionale ou d'une municipalité de communauté urbaine, président du conseil de comté dans un comté, maire dans les cités et villes, et préfet dans les villages et cantons. Conformément à la Loi sur les municipalités, le président du conseil est investi des droits et pouvoirs suivants :

- présider toutes les réunions du conseil;
- expulser ou exclure de la réunion toute personne dont la conduite est inacceptable;
- faire en sorte que les règlements municipaux soient dûment appliqués et respectés;
- superviser la conduite et le rendement de tous les employés de la municipalité et veiller à poursuivre et à punir ceux qui se rendent coupables de négligence, d'imprudence ou de dérogation à leur devoir;
- communiquer au conseil tout renseignement ou toute recommandation nécessaires à

l'administration efficace de la municipalité;

- signer tous les règlements et billets à ordre et toutes les débentures au nom de la municipalité.

RECOURS À DES RÈGLEMENTS DE PROCÉDURE

- ... De plus en plus, les municipalités recourent à des règlements de procédure pour régir les travaux du conseil. Ces règlements peuvent reconnaître à tous les conseillers le droit de débattre les questions qui leur sont soumises. Qui plus est, ils contribuent à faire en sorte que les questions soient

traitées de façon cohérente et que chaque participant à une réunion du conseil soit au courant des règles de base.

Un règlement simplifié circonscrit aux principaux points de procédure qui, d'ordinaire, donnent lieu à des différences d'opinion ou d'interprétation dans la conduite des affaires du conseil pourrait couvrir les points suivants :

- réunions,
- absence du président du conseil,
- quorum,
- dernier délai pour la levée de la séance,
- fonctions du président de la réunion,
- ordre du jour,
- procès-verbal,
- pétitions et délégations,
- débats sur les règlements et leur adoption,
- motions,
- règles de débat,
- conduite des membres du conseil,
- suspension des règles de procédure,
- réexamen des décisions antérieures.



Un règlement de procédure peut aussi constituer une introduction utile pour les nouveaux conseillers. Plus le règlement est simple, plus les nouveaux conseillers se familiariseront facilement avec ses dispositions et modes d'application.

Le défaut pour le conseil de suivre ses propres règlements de procédure n'invalide pas les mesures prises. En tout état de cause, le règlement renferme normalement une disposition permettant au conseil de suspendre l'une quelconque de ses prescriptions. Enfin, toute situation dont les règlements ne tiennent pas compte est normalement traitée en fonction des règles traditionnelles de procédure parlementaire.

ORDRES DU JOUR DU CONSEIL

... Même si les règles de procédure et l'efficacité du président influent sur le déroulement des débats, c'est l'ordre du jour qui détermine le contenu de ces débats. La plupart des conseils recourent à une certaine forme d'ordre du jour qui détaille les questions à traiter lors des réunions du conseil. Voici un modèle type d'ordre du jour :

- divulgation d'intérêt (c'est-à-dire éventuel conflit d'intérêts),
- procès-verbal de la dernière réunion,
- pétitions et délégations,
- correspondance,
- rapports des agents municipaux,
- rapports des comités,
- affaires en suspens,
- règlements,
- motions et avis de motion,
- nouvelles questions,
- levée de la séance.

La façon dont l'ordre du jour est dressé et la documentation d'appui qui l'accompagne ont une très grande importance. Ici aussi, les pratiques varient. Dans certains cas, en particulier dans les petites municipalités, on peut ajouter des questions à l'ordre du jour de façon plutôt informelle à mesure qu'elles se présentent, même au cours de la réunion. Dans ce cas, l'ordre du jour est tout au plus un fil conducteur.

Dans d'autres cas, en particulier dans les municipalités plus importantes, les formalités d'inscription de points à l'ordre du jour sont plus strictes. Par exemple, les délégations de citoyens ne figurent pas à l'ordre du jour à moins qu'un avis n'ait été donné un certain nombre de jours à l'avance au secrétaire. D'autres points de l'ordre du jour doivent d'abord paraître à titre d'avis de motion lors de la réunion précédente du conseil. Cette méthode est plus structurée.

Dans certaines municipalités, c'est le président du conseil qui dresse l'ordre du jour. Dans d'autres, c'est le secrétaire. Dans d'autres encore, l'ordre du jour peut être fonction de l'afflux de rapports et de recommandations des divers comités permanents du conseil. La méthode probablement la plus courante est la suivante : le secrétaire dresse l'ordre du jour en fonction des entretiens qu'il a eus avec le président du conseil et le directeur administratif. L'ordre du jour peut tenir compte des points suivants :

- questions découlant des réunions précédentes;
- renvois du président du conseil ou d'autres membres;
- rapports de comités du conseil;
- délégations ou citoyens sollicitant une audience devant le conseil;
- correspondance ou autres points qui exigent l'attention du conseil.

CORRESPONDANCE

- ... La correspondance adressée au conseil ou qui le concerne doit lui être présentée pour discussion et adoption, éventuellement, de mesures. Dans certaines municipalités, on distingue la correspondance qui requiert l'attention du conseil de celle qui n'est présentée qu'à titre documentaire. L'ordre du jour tient normalement compte de cette distinction. La correspondance qui doit être présentée au conseil est habituellement jointe à l'ordre du jour.

Les délibérations du conseil devraient aboutir à des décisions

PRÉSENTATION DES RAPPORTS

- ... La responsabilité de l'exactitude des renseignements fournis au conseil est d'ordinaire déléguée au directeur administratif ou au secrétaire. Cette délégation peut exiger du personnel qu'il prévoit les besoins d'information des conseillers et lui fournisse des données de base et des données de recherche, avec d'éventuelles recommandations ou options.

Toutes les municipalités ont intérêt à utiliser une présentation de rapport normalisée. Les rapports au conseil doivent être organisés comme suit :

- le résumé (si le rapport est long ou détaillé),
- la description du sujet,
- l'historique et l'origine de la question,
- l'analyse de la question,
- la description de la politique actuelle en ce qui concerne la question,
- les options,
- toute considération financière,
- les recommandations.

DOCUMENTATION ET APPLICATION DES DÉCISIONS - PROCÈS-VERBAUX

- ... Les délibérations du conseil devraient aboutir à des décisions. Le procès-verbal de la réunion en constitue le compte rendu officiel. L'alinéa 77 (1) a) de la Loi sur les municipalités stipule qu'une des fonctions du secrétaire est de

«... consigner fidèlement dans un livre, sans remarques, les résolutions, décisions et autres délibérations du conseil». Par conséquent, les procès-verbaux renferment ordinairement une liste des

motions et des décisions qui ont été prises.

Toutefois, ils ne constituent qu'un bref résumé des discussions qui ont eu lieu.

Il est également utile d'avoir un compte rendu distinct de tout suivi à une réunion, avec le nom de la personne qui en est chargée. Une fois les responsabilités attribuées, le conseil doit s'assurer que les mesures nécessaires sont prises.

Les décisions les plus importantes prises par le conseil sont celles qui débouchent sur l'adoption d'un texte régissant la municipalité. Par conséquent, il importe que le conseil étudie méticuleusement toutes les conséquences d'une décision et qu'il en assure le suivi pour vérifier si la décision est appliquée.

En outre, il est également utile de conserver le procès-verbal des réunions des comités. Même si les décisions prises lors des réunions des comités ne sont pas officielles tant qu'elles n'ont pas été approuvées par le conseil, il est important de conserver un procès-verbal à titre documentaire et d'orientation.



Rapports avec le public

La participation du public est fondamentale pour l'administration locale. Celle-ci a l'avantage d'être la plus proche de la population, la plus au courant de ses besoins et de ses préoccupations, et la plus sensible et ouverte à l'opinion publique. Il importe donc que le public ait largement l'occasion de participer au fonctionnement des affaires municipales.

Outre cet énoncé général, il existe plusieurs motifs pratiques justifiant la participation du public. Lorsque le public participe aux débats, il est mieux au fait des méthodes, des questions et de la complexité de l'administration municipale, il reconnaît l'apport des responsables élus et nommés, et il constate la valeur de sa participation. Cela peut se traduire par une plus grande participation aux élections.

NATURE DE LA PARTICIPATION DU PUBLIC

- Tout citoyen peut participer aux activités de l'administration municipale. On peut, notamment :
 - offrir ses services comme bénévole;
 - être nommé à un comité ou à un conseil local;
 - voter aux élections municipales;
 - se présenter à un poste municipal;
 - prendre une part active aux activités de l'administration municipale, à titre de citoyen ou de membre d'un groupe de citoyens.

BÉNÉVOLES DANS L'ADMINISTRATION LOCALE

- Les bénévoles représentent une source précieuse d'effectifs supplémentaires pour les administrations locales. Mais, pour que les bénévoles soient efficaces, la municipalité

La participation du public est fondamentale pour l'administration locale

doit prévoir des façons de les utiliser, tout comme elle fait pour le personnel attitré.

- Avant de recruter des bénévoles, il y a lieu d'étudier avec soin les fonctions qu'ils devront exercer et le genre de satisfaction sur lequel ils peuvent compter.
- Il est nécessaire d'initier les bénévoles à la municipalité, ses objectifs, ses structures, ses méthodes de travail, ses principes et ses plans d'avenir. Les bénévoles doivent être renseignés sur les activités courantes et participer aux examens des politiques ou des programmes.
- La supervision efficace des bénévoles est importante. On doit leur communiquer des réactions à leur travail et des renseignements sur les débouchés futurs. Il y a lieu de reconnaître leurs réalisations et de développer leurs possibilités. On doit utiliser des objectifs mesurables et des descriptions d'emploi complètes et les superviseurs doivent avoir des compétences en évaluation du rendement.

LE CITOYEN NOMMÉ

- Les commissions et conseils spécialisés sont très répandus en Ontario. Beaucoup de citoyens participent à l'administration locale à titre de personnes nommées à ces organismes. Certains participent également à titre de citoyens nommés aux travaux des comités du conseil, aidant ainsi les conseillers à s'acquitter de leur lourde charge de travail. Nombre d'entre eux sont spécialistes dans certains domaines. Comment ces spécialistes sont-ils choisis?

Une des méthodes de recrutement de bénévoles avec

des compétences spécialisées consiste à passer une annonce dans les journaux locaux. On

recourt également à la méthode traditionnelle du bouche à oreille qui permet de choisir les candidats en fonction de leur réputation. On peut en outre choisir d'anciens conseillers municipaux et d'anciens membres du personnel en raison de leur compréhension de l'administration locale.

PARTICIPATION DANS LE CADRE DE DÉLÉGATIONS DE CITOYENS

- Dans certaines petites municipalités, la participation du public n'est assujettie qu'à quelques restrictions. Les citoyens peuvent se présenter à n'importe quel moment au cours d'une réunion du conseil; souvent, ils seront invités à parler au conseil à la première occasion.

Par contre, dans certaines grandes municipalités, les délégations de citoyens n'ont pas la possibilité de s'adresser au conseil en séance plénière; ils sont renvoyés au comité permanent approprié. La plupart des municipalités fixent des règles relativement au délai de préavis, au nombre d'intervenants et à la durée des interventions. L'adoption de règles pour les rapports avec les délégations dans un règlement de procédure offre deux avantages : d'une part, les travaux du conseil sont sûrs de se dérouler méthodiquement et, d'autre part, les citoyens sont assurés de pouvoir intervenir.

Une autre méthode consiste à permettre à la délégation qui n'a pas donné de préavis de se faire entendre à la fin de la réunion, sauf si une heure précise de levée de séance a été fixée. Il est raisonnable de supposer que la plupart des délégations de citoyens donneront un préavis au lieu d'assister à toute la réunion du conseil avant de se faire entendre. Le conseil peut en outre suspendre sa règle de levée de la séance (d'ordinaire par un vote des deux tiers) s'il estime qu'une délégation particulière doit être entendue au-delà de l'heure limite normale.

Bien des résidents assistent aux réunions du conseil non pas dans le cadre d'une délégation, mais simplement parce qu'ils s'intéressent aux affaires municipales. Les réunions doivent donc se dérouler de telle sorte qu'elles facilitent la compréhension et la participation du public. L'espace peut constituer un facteur essentiel. Le conseil doit prévoir une salle qui peut accueillir le plus grand nombre possible de citoyens. Il y a lieu d'offrir à l'assistance des exemplaires de l'ordre du jour et une brève documentation d'arrière-plan sur chaque point.

TRAITEMENT DES PLAINTES DES CITOYENS

- Les plaintes représentent un genre particulier de participation du public. Elles peuvent être des signes avertisseurs de problèmes éventuels relativement aux programmes ou services de la municipalité. Si l'on n'en tient pas compte, la situation peut empirer. Si, par contre, on les traite de façon efficace, le plaignant peut adopter une attitude plus favorable à l'égard de la municipalité et certains problèmes peuvent être évités à l'avenir.

Quand on reçoit une plainte, il faut faire preuve de tact et d'objectivité. Pour mieux suivre l'affaire, on peut consigner chaque plainte par écrit, ce qui permet d'établir des statistiques sur le nombre de plaintes au sujet de programmes ou de services particuliers ou provenant de tel ou tel quartier. Il y a lieu d'élaborer des procédures normalisées et de les appliquer de façon uniforme. Quelle que soit la conclusion, il faut rédiger un bref rapport et en informer l'auteur de la plainte au plus tôt.

AMÉLIORATION DE L'IMAGE DE LA MUNICIPALITÉ

- Comment encourager les citoyens à s'intéresser à l'administration locale, à voter avec régularité, à assister aux réunions, même de temps en temps, à suivre les questions dans les médias locaux et à



participer activement à la solution de questions d'intérêt local?

Les citoyens adopteront une attitude favorable à l'égard de la municipalité s'ils sont informés de ses activités et s'ils les comprennent. La source principale d'information sur les activités municipales est depuis toujours le procès-verbal des réunions du conseil et les états financiers annuels vérifiés. On peut, cependant, utiliser d'autres techniques de communication.

Quand on met au point de nouvelles méthodes de communication, il est utile de connaître les différents publics visés. Il peut s'agir de groupements d'hommes et de femmes d'affaires, de groupements culturels ou ethniques, de propriétaires, de syndicats de travailleurs, d'associations professionnelles, de personnes âgées, d'associations de locataires et de groupements sportifs. Ces groupements et associations auront leurs propres besoins et attentes; il se peut toutefois qu'il y ait des chevauchements car plusieurs personnes feront partie de plus d'un groupe ou d'une association.

Une fois les groupes cibles précisés, la municipalité peut recourir à différents médias et diverses méthodes de diffusion, notamment :

- des rapports et bulletins imprimés;
- des allocutions au public;
- des expositions et visites guidées;
- des reportages à la radio, à la télévision et dans la presse écrite.

Les éléments qui influent sur l'image de la municipalité vont de l'adoption de politiques particulières par le conseil, comme un règlement de zonage, à l'efficacité des méthodes administratives de la municipalité et de ses modes opératoires. Il est donc important d'examiner tous les points de contact avec le public.

Dans la plupart des municipalités, c'est le personnel, et non les conseillers, qui a les contacts les plus fréquents avec le public. Plus la municipalité est grande, plus les contacts avec le public seront laissés au personnel des services hiérarchiques. Dans les activités courantes, c'est l'agent d'application des règlements, le standardiste, l'employé du service des recettes municipales ou le préposé à l'entretien du service des parcs qui peuvent influencer le plus sur l'image de la municipalité.

Le personnel qui reçoit fréquemment des demandes de renseignements du public, soit par téléphone, soit au comptoir, doit être bien renseigné sur la municipalité et ses services pour donner des réponses rapides et complètes. Le citoyen qui reçoit des réponses vagues ou qui est renvoyé à d'autres services a l'impression qu'on le fait tourner en rond. S'il s'agit de questions que le public pose fréquemment, on peut établir et utiliser une feuille modèle.

La semaine de l'administration locale, qui a lieu chaque année, est une excellente occasion d'attirer l'intérêt du public sur les activités de votre municipalité. En encourageant la participation des citoyens aux activités ordinaires et particulières prévues pendant cette semaine, le conseil peut aider la population à mieux comprendre le système d'administration municipale et à prendre connaissance des problèmes locaux.

Le ministère des Affaires municipales et l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) distribuent chaque année une trousse d'information sur la semaine de l'administration locale. Les activités prévues dans votre municipalité pourraient comprendre une journée d'accueil à l'hôtel de ville ou dans un autre établissement municipal ou des conférences dans les écoles de la ville.

Rapports avec les médias

Parfois, les relations avec les médias peuvent être tendues ou laisser à désirer. Les activités politiques des gouvernements municipal, provincial et fédéral se disputent souvent les manchettes des médias. Les municipalités peuvent améliorer leur champ de diffusion dans les médias si elles adoptent une politique de communication bien agencée. Il faut en particulier :

- Savoir ce qui vaut la peine d'être publié. Les médias peuvent ne pas accorder beaucoup d'importance à de nombreuses activités de l'administration locale. Il y a lieu de signaler pourquoi tel point mérite d'être diffusé.
- Prendre conscience du moment propice pour diffuser une nouvelle. Vous devez vous familiariser avec les dates et heures limites auxquelles les journalistes sont tenus. Organisez des réunions d'information qui laissent aux journalistes suffisamment de temps pour évaluer l'information avant de rédiger leur article.
- Faire confiance à l'intelligence des journalistes. Expliquez-leur pourquoi vous ne pouvez pas répondre à certaines questions. Renseignez-les sur les questions et les activités municipales.
- Composer le communiqué en fonction des médias.
- Inscrire les médias locaux sur la liste d'envoi de vos bulletins. Envoyez aussi à l'avance, à tous les journaux locaux, les directeurs, les salles de rédacteurs, les rédacteurs ou les journalistes de l'hôtel de ville, une copie de l'ordre du jour des réunions du conseil.

- Ne pas manifester de préférence. Vous devez inclure tous les médias dans la diffusion d'une nouvelle.
- Adopter une politique en matière de communiqués.
- Réfléchir avant de manifester sa colère. Il est presque impossible de l'emporter dans une dispute avec les médias. La meilleure réponse consiste souvent à laisser tomber la question.

Dans les grandes municipalités, la création d'un bureau officiel de relations publiques peut faciliter les relations avec les médias. Si cela n'est pas faisable, nombre des services qu'offre ordinairement un tel bureau peuvent être assurés moins officiellement. Il peut suffire de préciser où ces services sont actuellement assurés dans la municipalité. Cet examen peut entraîner un élargissement des activités de relations publiques, même s'il n'existe pas de bureau de relations publiques créé expressément à cette fin.

COMMUNIQUÉS

- • • Quelle que soit la taille de la municipalité, les relations entre le conseil et les médias sont importantes et c'est à vous d'influer sur ces relations. Les membres de la presse peuvent être plus ou moins serviables. Si vous leur remettez l'information nécessaire, ils ne pourront pas spéculer sans fondement ni critiquer à tort et à travers.

Vous pouvez, par exemple, leur faire parvenir des communiqués. Une politique cohérente en la matière vous permettra de veiller à :

- informer la presse de toutes les réunions et à lui expliquer pourquoi une réunion est à huis clos;

*Vos relations avec les médias
sont importantes*



- fournir la même documentation de base que celle sur laquelle le conseil s'appuiera pour prendre sa décision;
- informer la presse de ce qui se passe entre les réunions pour qu'elle comprenne pourquoi et comment les décisions sont prises;
- créer une bonne relation de travail avec les membres de la presse;
- faire preuve de jugement et de discrétion dans les commentaires que vous faites.

Accès à l'information et protection de la vie privée

La Loi de 1987 sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991. Celle-ci donne à toute personne accès aux dossiers sous contrôle municipal ou d'un conseil local. Elle oblige aussi une municipalité à protéger la vie privée des gens en régularisant la collecte, l'utilisation et la divulgation de renseignements personnels.

Les membres du conseil doivent donner à l'intérêt public la priorité sur leur propre avantage

Conflit d'intérêts

Tous les membres des conseils municipaux et des conseils locaux, qu'ils soient élus ou nommés, doivent donner à l'intérêt public la priorité sur leur propre avantage. L'objet de la Loi de 1983 sur les conflits d'intérêts municipaux est d'empêcher les particuliers d'obtenir un avantage pécuniaire par suite de leur poste au sein d'un conseil municipal ou d'un conseil local. Il est indispensable que les conseillers lisent et comprennent cette loi afin de bien connaître leurs responsabilités en vertu de cette loi.

Pendant que le ministère révisait le présent guide, le gouvernement procédait à une révision de la loi en matière de conflits d'intérêts. Afin d'obtenir les renseignements les plus à jour, nous vous prions de communiquer avec le secrétaire de votre municipalité et de vous reporter aux publications et aux textes de loi les plus récents.

Les points saillants de la Loi de 1983 sur les conflits d'intérêts municipaux sont les suivants :

- Chaque membre du conseil doit déterminer ses obligations en vertu de la loi.
- Si un membre pense qu'il a un intérêt pécuniaire dans la question qu'étudie le conseil, il doit déterminer si cet intérêt pécuniaire est direct ou indirect. Il y a

conflit d'intérêts si vous, un membre de votre famille ou un associé d'affaires (au sens de la loi) avez un intérêt pécuniaire.

- Si le membre établit qu'il a un intérêt pécuniaire, il doit

se reporter à l'article 4 de la loi pour déterminer si l'intérêt en question fait l'objet d'une exception en vertu de la loi.

- Si le membre n'est pas certain qu'il a un intérêt pécuniaire et qu'il n'est pas certain non plus qu'il peut faire valoir une exception, il devrait demander conseil à un avocat.
- Si l'intérêt du membre ne peut pas faire l'objet d'une exception en vertu de l'article 4, la déclaration d'intérêt doit se faire de la façon suivante :
 1. le membre révèle l'intérêt et sa nature en termes généraux à la réunion, préalablement à toute discussion sur la question,
 2. il s'abstient de participer à la discussion de l'affaire;

3. il s'abstient de tenter d'influencer le vote à un moment quelconque avant, pendant ou après la réunion;
 4. il s'abstient de voter sur la question.
- Si la question dans laquelle le membre a un intérêt pécuniaire fait l'objet d'une discussion lors d'une réunion à huis clos, le membre doit déclarer son intérêt de la façon mentionnée ci-dessus et quitter la réunion ou la partie de la réunion au cours de laquelle l'affaire est discutée.
 - Si la question dans laquelle le membre a un intérêt pécuniaire fait l'objet d'une discussion lors d'une réunion à laquelle le membre n'assiste pas, celui-ci a l'obligation de révéler son intérêt de la façon appropriée à la première réunion à laquelle il assiste par la suite.

Seul un tribunal peut déterminer s'il y a eu infraction à la loi. S'il existe un intérêt pécuniaire possible, les lecteurs sont priés de se reporter directement au texte de loi et, le cas échéant, de s'adresser à un conseiller juridique.

Accusations en vertu du Code criminel

Les conseillers ou employés de la municipalité peuvent être mis en accusation en vertu du Code criminel pour fraude, abus de confiance ou corruption. Les représentants élus ou nommés des conseils municipaux et des conseils locaux peuvent aussi être mis en accusation en vertu du Code criminel pour avoir accepté des avantages en retour de méthodes irrégulières de vote, pour avoir omis d'accomplir des actes officiels, et pour avoir vendu, acheté ou négocié des nominations à des postes.

Références - Section 1

Allingham, J. et Ben Ciprietti. *Let's Talk About It*. Burlington (Ontario), A Different Drummer Books, 1976. (Manuel du citoyen sur les mécanismes de l'administration locale, rédigé par deux conseillers de la ville de Burlington.)

Ministère des Affaires civiques et culturelles. *Working with Volunteer Boards, A Facilitator's Handbook*. Toronto, 1983.

Ministère des Affaires municipales. *The Chief Administrative Officer System in Ontario*. Toronto, mai 1982.

Rogers, Ian MacF. *Municipal Councillors Handbook*. (4^e édition) Toronto, Carswell, 1982.

Tindal, C.R. et S.N. Tindal. *Local Government in Canada*. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Ville de Burlington. *La planification stratégique : Un processus qui marche*. Burlington, Ontario, 1991

Votre municipalité possède peut-être des documents qui pourraient vous être très utiles tels que :

- un règlement de procédure;
- un règlement sur la nomination du directeur administratif et des cadres supérieurs;
- un organigramme municipal.



... LE RÔLE DE LÉGISLATEUR

Introduction

C'est peut-être par leur action législative que les conseillers peuvent exercer le plus d'influence sur la vie d'une municipalité. Le genre de collectivité dans laquelle nous vivons dépend en grande partie des politiques établies par le conseil, des programmes et services offerts, et des règlements imposés dans tous les domaines, de la lutte contre le bruit à l'octroi de permis aux entreprises.

Les politiques et les programmes du conseil déterminent le genre de collectivité dans laquelle nous vivons

La plupart des nouveaux conseillers sont conscients de ce rôle. Peut-être ont-ils brigué la charge de conseiller en partie parce qu'ils désiraient offrir un nouveau service ou améliorer un service existant. Peut-être veulent-ils légiférer pour le bien de la collectivité ou réduire l'emprise des pouvoirs publics au nom d'une plus grande liberté pour le citoyen. Quelles que soient leurs intentions initiales, il est important que les conseillers soient au courant des diverses limites que les textes législatifs imposent aux pouvoirs des municipalités.

Restrictions juridiques à l'exercice du pouvoir

La restriction la plus fondamentale vient de l'état de subordination de l'administration locale en vertu de la Constitution. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 (devenu maintenant la Loi constitutionnelle de 1982) n'accorde pas de responsabilités précises à l'administration locale pas plus qu'il ne garantit son droit à l'existence. Par contre, la Constitution stipule que les gouvernements provinciaux ont le droit d'adopter des lois visant la création et

l'existence d'une administration municipale. Étant donné que les municipalités sont créées par les provinces, elles ne peuvent faire que ce que le gouvernement provincial les autorise à faire. Il s'ensuit un certain nombre de conséquences :

- Le gouvernement provincial ne peut conférer à une municipalité que les pouvoirs qu'il peut exercer lui-même dans le cadre de la répartition des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces prévue dans la Loi constitutionnelle.
- Un règlement municipal ne peut pas avoir le pas sur une loi provinciale. Même un règlement qui était valide quand il a été adopté peut devenir invalide par suite de l'adoption subséquente d'une loi provinciale qui prévaut.
- Un règlement municipal ne peut pas empiéter sur des questions relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

Si la municipalité prend des mesures qu'elle n'est pas habilitée, aux yeux de la loi, à prendre ou qu'elle excède les limites de ses pouvoirs, les tribunaux peuvent annuler la mesure pour excès de pouvoir de la part de la municipalité.

CHARTRE CANADIENNE DES DROITS ET LIBERTÉS

- Une autre restriction constitutionnelle dont l'impact n'est pas encore clair pèse sur l'administration locale. La première partie de la Loi constitutionnelle de 1982 renferme la Charte canadienne des droits et libertés. Or, les dispositions de la Charte imposent des limites à tous les paliers de gouvernement, y compris les municipalités, quant à l'adoption de règlements et aux autres mesures qu'ils pourraient prendre. Par exemple, un règlement sur les enseignes et

les affiches peut être contesté en faisant valoir la «liberté d'expression».

Sources du droit

Les conseillers devraient s'assurer, dans toute la mesure du possible, qu'ils sont habilités, aux yeux de la loi, à prendre les mesures qu'ils se proposent de prendre. Cela veut dire qu'ils doivent chercher à rester au courant du droit en perpétuelle évolution qui régit les activités municipales. Bien entendu, on ne peut pas s'attendre à ce que les conseillers municipaux soient des spécialistes en droit. Pas plus d'ailleurs que le secrétaire, bien que celui-ci soit souvent appelé à être une source générale de conseils juridiques.

En raison de la complexité du droit, la municipalité devrait consulter son avocat chaque fois qu'elle a des doutes sur un point de droit. Il n'en demeure pas moins utile que les conseillers aient au moins une connaissance générale des sources du droit municipal, ne serait-ce que pour pouvoir comprendre les conseils juridiques de l'avocat de la municipalité.

LOIS

... **Lois générales** La source la plus importante du droit régissant les municipalités se trouve dans les lois adoptées par l'Assemblée législative de la province. En Ontario, la plus importante est la Loi sur les municipalités, grâce à laquelle le gouvernement provincial essaie de pourvoir aux besoins généraux de toutes les municipalités non régionales.

Il existe plusieurs autres lois qui s'appliquent à toutes les municipalités, tout en ne visant que des activités précises. C'est le cas, par exemple, de la Loi sur l'aménagement du territoire et de la Loi sur les clôtures de bornage.

Lois ayant expressément trait à une municipalité donnée La plupart des grandes municipalités restructurées ont leurs lois particulières qui traitent de leurs besoins, de la même façon que la Loi sur les municipalités régit les autres municipalités. Les diverses lois régionales telles que la Loi sur la municipalité régionale d'Ottawa-Carleton et la Loi sur la municipalité de la communauté urbaine de Toronto en sont de très bons exemples.

Lois d'intérêt privé De nombreuses lois d'intérêt privé ont été adoptées pour certaines municipalités. Ces lois ne font pas partie du programme législatif du gouvernement provincial; elles sont normalement présentées par des municipalités pour obtenir des pouvoirs particuliers non prévus dans la législation générale. Ces lois d'intérêt privé permettent une certaine souplesse dans la façon dont ces municipalités traitent des questions qui les concernent exclusivement.

Lois fédérales Malgré la répartition constitutionnelle des pouvoirs, il existe quelques lois fédérales, comme la Loi sur la Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui touchent les activités municipales.

On trouvera dans les références annexées à la présente section une liste des sources des divers textes législatifs provinciaux qui sont en vigueur. Pour se tenir au courant des nouveaux textes législatifs, les conseillers doivent s'adresser au secrétaire, qui reçoit les projets de loi municipaux présentés en première lecture et envoyés à toutes les municipalités par le ministère des Affaires municipales, pour observations.

DROIT ADMINISTRATIF

... Le droit administratif englobe les décisions des commissions et des tribunaux ainsi que

l'interprétation et l'exercice des pouvoirs délégués par les lois à des organismes autres que la législature.

Commissions et tribunaux Les commissions et tribunaux font partie du pouvoir exécutif du gouvernement, mais ils sont habilités par la loi à exercer un pouvoir de prise de décision qui chevauche celui qui est traditionnellement dévolu aux tribunaux. La Commission des affaires municipales de l'Ontario, par exemple, détient un pouvoir quasi judiciaire lorsqu'elle tient des audiences concernant des questions comme les emprunts à long terme, l'aménagement et la modification des limites des territoires non érigés en municipalité. Parmi les autres organismes de ce genre avec lesquels les municipalités peuvent avoir à traiter, mentionnons la Commission des relations de travail de l'Ontario, la Commission des accidents du travail, la Commission de révision de l'évaluation foncière et la Commission des biens culturels.

Les décisions de ces commissions constituent une sorte de jurisprudence administrative qui peut être importante pour le fonctionnement d'une municipalité.

Législation déléguée - Règlements et arrêtés ministériels En raison du volume et de la complexité des activités qu'exercent maintenant les gouvernements, la législature n'a souvent ni le temps ni les connaissances techniques nécessaires pour promulguer une loi avec tous les détails qu'il faudrait. En outre, si l'on étend des mesures législatives à un domaine nouveau d'activités publiques, il faut souvent préserver une souplesse suffisante pour adapter la loi à des circonstances qui évoluent rapidement. Pour ce faire, il est devenu courant de promulguer des lois de nature générale qui autorisent un organe du pouvoir exécutif du gouvernement provincial

(par exemple le Conseil des ministres, un ministre particulier ou une commission provinciale créée spécialement à cet effet) à élaborer la loi en détail, au fil des années, selon les besoins. On adopte habituellement à cette fin des règlements.

Les règlements traitent notamment de formules importantes comme les formules d'élection qu'exige la Loi sur les élections municipales ou de normes particulières pour le Code du bâtiment de l'Ontario et de programmes comme le programme de rénovation des logements de l'Ontario.

JURISPRUDENCE

- ... Même si une municipalité est au courant de toutes les lois relatives à son fonctionnement et de tout le droit administratif pertinent, elle peut être très loin de connaître à fond sa situation sur le plan juridique en ce qui concerne une question donnée. La signification et la portée réelle de ces lois peuvent avoir été considérablement modifiées par suite de diverses décisions des tribunaux au fil des années, aussi y a-t-il lieu de tenir également compte de cette jurisprudence.

Il faut toutefois souligner que les profanes ne doivent pas tenter d'appliquer la jurisprudence. L'interprétation de la signification et des applications possibles des décisions des tribunaux doit être laissée à une personne compétente dans le domaine juridique. Les décisions judiciaires retouchent et modifient presque constamment la législation. On pourrait donc être complètement dans l'erreur en se fiant à une cause particulière.

Exercice des pouvoirs municipaux

L'exercice des pouvoirs municipaux exige qu'on étudie un certain nombre de points. L'ordre dans lequel nous les décrivons n'est peut-être pas le meilleur, mais il semble suivre un ordre logique :

- convocation et déroulement des réunions;
- règlements et résolutions;
- exigences en matière de procédure et conditions nécessaires;
- administration et application des règlements.

RÉUNIONS

- ... Les affaires de la municipalité sont traitées lors des réunions du conseil. Il y a lieu d'étudier plusieurs points importants à cet égard.

Pouvoirs de la municipalité Les pouvoirs de la municipalité doivent s'exercer dans le cadre d'une réunion dûment convoquée et constituée.

Même si tous les conseillers s'entendent individuellement sur certaines mesures à prendre, cette position unanime n'est pas valide et ne peut pas lier la municipalité tant qu'elle n'est pas exprimée lors d'une réunion du conseil.

On peut distinguer les réunions ordinaires et extraordinaires. Le nombre et la date des réunions ordinaires sont laissés à la discrétion du conseil, mais la loi fixe le délai à l'intérieur duquel la première réunion qui suit une élection doit avoir lieu. De par leur nature même, ces réunions sont ordinairement tenues à intervalles réguliers et dans des lieux désignés. Le règlement de procédure de la municipalité peut préciser la date et le nombre des réunions.

Les réunions extraordinaires, comme le nom

l'indique, sont convoquées pour traiter de questions particulières, urgentes, qui peuvent se présenter à l'occasion. Elles doivent être convoquées si une majorité de conseillers le demandent par écrit, par voie de pétition, au secrétaire ou à la demande du président du conseil. Nombre de municipalités exigent dans leurs règlements de procédure qu'il s'écoule un délai minimal entre l'envoi de l'avis de convocation et le moment où a lieu la réunion extraordinaire. Elles exigent également que l'avis énonce clairement le but de la réunion.

Les affaires publiques sont l'affaire du public

Les demandes du public pour une plus grande ouverture et un plus grand accès sont devenues des questions d'importance à tous les paliers de gouvernement. En vue d'appuyer ce principe, les lois comportent certaines dispositions relatives au déroulement des réunions et au droit du public d'y assister.

L'article 55 de la Loi sur les municipalités

stipule en effet que les réunions ordinaires, sauf celles d'un comité, notamment d'un comité plénier, de chaque conseil et conseil local au sens de la Loi sur les affaires

municipales, sauf les commissions de police et les conseils scolaires, sont ouvertes au public et nul ne doit en être exclu si ce n'est pour inconduite. Pour encourager cette ouverture et cette participation, les réunions du conseil devraient avoir lieu dans un endroit public.

Les réunions extraordinaires peuvent être publiques ou se tenir à huis clos selon l'intérêt général, mais cette décision est prise par le conseil - non pas par le président ou un autre membre du conseil - et la décision doit être exprimée par voie de résolution écrite. Étant donné que l'intérêt général ne peut être

*Les affaires publiques sont
l'affaire du public*

déterminé qu'au moment où se tient chaque réunion extraordinaire, toute résolution ou tout règlement déclarant le huis clos pour l'ensemble des réunions extraordinaires serait probablement nul.

Puisque le conseil n'est pas autorisé à siéger à huis clos, il se réunit en comité pour étudier les questions qu'il considère confidentielle. Les réunions spéciales ou de conseil à huis clos permettent de franches discussions sur certaines questions avant de recommander des mesures spécifiques à prendre. Il ne faut pas en abuser et seulement les questions se rapportant au domaine juridique, au personnel ou à des propriétés peuvent être discutées à huis clos. Plusieurs municipalités ont adopté des règlements de procédures prévoyant les types de questions pouvant être discutées lors d'une réunion à huis clos. Les recommandations faites par le comité au cours d'une séance à huis clos doivent ensuite être ratifiées par le conseil.

Lors de la révision de ce guide, des modifications à la Loi sur les municipalités prévoyant des principes et directives claires quant à l'accessibilité, particulièrement au sujet de la cession de terrains, étaient examinées.

Assemblée plénière L'assemblée plénière (ou générale) se compose de tous les membres du conseil, l'un des conseillers assumant d'ordinaire la présidence au lieu du président du conseil. On a souvent recours à l'assemblée plénière comme mécanisme de procédure visant à obtenir une discussion à huis clos. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'aucune affaire de la municipalité ne peut être traitée lors d'une assemblée plénière. Des questions peuvent faire l'objet de discussions et des recommandations soumises à un vote en comité, mais elles doivent être renvoyées au conseil pour étude et prise éventuelle de mesures. En bref, les assemblées

peuvent proposer des mesures, mais seul le conseil peut les autoriser.

Audiences Certaines réunions (par exemple, une réunion relative à la destitution d'un agent) peuvent être considérées comme des «audiences» au sens de la Loi sur l'exercice des compétences légales. Dans ces cas, la loi impose les règles minimales suivantes relativement aux débats, règles qui l'emportent sur les dispositions normales du règlement de procédure de la municipalité :

- Tous les débats doivent être publics, sauf ordre contraire pour des raisons de sécurité publique ou pour protéger le caractère confidentiel des débats.
- Toutes les parties ont droit à un avis en bonne et due forme et elles ont le droit d'assister à une audience pour présenter des preuves et répondre à des arguments.
- Il faut constituer un dossier de l'instance, comprenant notamment tous les documents introductifs d'instance, l'avis de toute audience, les preuves documentaires, la transcription, le cas échéant, des témoignages oraux, la décision et ses motifs, s'il y a lieu.

Quorum Le quorum est nécessaire pour transiger les affaires du conseil. Au sens de l'article 56 de la Loi sur les municipalités, le quorum se compose de la majorité de l'ensemble des membres du conseil, y compris le président du conseil. En outre :

- Si un siège est vacant par suite du décès ou de la démission d'un membre, le quorum est toujours calculé en fonction de la totalité des membres.
- Si le conseil ne peut pas constituer un quorum pendant deux mois ou plus, le ministre peut déclarer la totalité des sièges des membres vacants et exiger une élection.

- Si le conseil se compose de cinq membres seulement, au moins trois d'entre eux doivent voter en faveur d'une résolution ou d'une autre mesure pour que celle-ci soit réputée adoptée ou prise.
- Quand on établit s'il y a quorum ou non, on ne peut pas compter les membres qui n'ont pas le droit de voter en raison d'un conflit d'intérêts. Lorsqu'il en résulte un nombre insuffisant de membres, la Loi de 1983 sur les conflits d'intérêts municipaux prévoit que les autres membres, s'ils sont au moins deux, constituent le quorum.
- Si le quorum n'est pas constitué, l'article 7 de la loi stipule qu'il faut obtenir une ordonnance du tribunal pour traiter les affaires de la municipalité.

RÈGLEMENTS ET RÉOLUTIONS

... Les pouvoirs de la municipalité sont exercés soit par voie de règlement, soit par voie de résolution. Les règlements constituent la forme d'action principale et la Loi sur les municipalités exige que, sauf indication contraire, les pouvoirs du conseil soient exercés par voie de règlement. Tous les règlements doivent être :

- signés par le président du conseil ou le président de la réunion pendant laquelle le règlement est adopté et par le secrétaire;
- revêtus du sceau de la municipalité.

Il peut y avoir également des conditions particulières à remplir avant l'adoption d'un règlement, comme l'approbation des électeurs, l'approbation d'un ministère ou d'une commission de la province, la publication d'un avis ou l'envoi d'avis individuels aux personnes intéressées.

Bien des décisions du conseil sont également exprimées par voie de résolution. Celle-ci est simplement l'expression de la décision ou des désirs du conseil qui ont été soumis sous forme de motion et adoptés à la majorité des voix. Les formalités d'adoption d'une résolution ne sont pas aussi strictes que celles qui s'appliquent à un règlement. Les résolutions traitent d'ordinaire de mesures administratives et de questions de gestion interne.

Les résolutions servent également à consigner l'opinion du conseil sur une question particulière. Nombre des résolutions ont trait aux règlements et contrôles provinciaux en vigueur ou aux modifications qu'il faudrait apporter aux rapports entre la province et les municipalités. Une fois adoptées, les résolutions sont transmises à l'autorité provinciale en cause.

En général, les pouvoirs du conseil sont exercés par voie de règlement lorsque les questions sont

plus importantes ou que la mesure à prendre touchera le public. En cas de doute, l'adoption d'un règlement est toujours le moyen le plus sûr,

étant donné que des tribunaux judiciaires ont, à l'occasion, annulé des actes du conseil qui n'étaient exprimés que par résolution. Les tribunaux ont soutenu que si la mesure à prendre est d'ordre législatif, il faut l'adopter par voie de règlement. Toutefois, si elle consiste à s'acquitter d'une obligation prévue par la loi et qu'un règlement n'est pas expressément requis, une résolution peut suffire. En raison des incertitudes qui planent, certains conseils adoptent à la fin de la réunion un règlement confirmant toutes les mesures prises lors de la réunion.

Les pouvoirs du conseil doivent être exercés par voie de règlement

FORMALITÉS DE PROCÉDURE

- ... Le conseil municipal doit s'assurer qu'il suit les procédures appropriées lorsqu'il adopte ou modifie un règlement. Le conseil doit être en séance et il doit y avoir quorum des présents et des votants. La réunion doit être soit une réunion ordinaire du conseil, soit la reprise d'une réunion ordinaire qui a été levée en bonne et due forme, soit une réunion extraordinaire. Dans ce dernier cas, l'avis de convocation doit citer parmi ses objets l'étude et l'adoption ou la modification du règlement. Aucun règlement ne peut être adopté ni modifié lors d'une assemblée plénière.

Le conseil détermine ce qui convient à l'intérêt public

La personne qui a un conflit d'intérêts ne doit pas participer aux débats ni au vote portant sur un règlement ou une résolution. Si le président de la réunion a un conflit d'intérêts, la présidence doit être confiée au président intérimaire aux fins du débat et du vote. Le paragraphe 7 (1) de La Loi de 1983 sur les conflits d'intérêts municipaux permet dans certains cas la réduction du quorum par rapport au nombre habituel.

Même si aucune disposition n'interdit d'adopter un règlement le jour où il est présenté au conseil, ce dernier doit observer les procédures pertinentes et habituelles lorsqu'il dépose le règlement. Si les procédures habituelles de la municipalité ou son règlement de procédure exigent un préavis de dépôt d'un règlement, ce préavis doit être signifié dans chaque cas. Certains règlements ne peuvent pas être adoptés en une seule séance par suite de restrictions réglementaires et ils ne sont présentés en première lecture que pour approbation de principe. C'est le cas, notamment, des règlements de drainage et des règlements de construction/de débentures.

Les préalables prévus par la loi exigent, pour l'adoption de certains règlements, tels que des fermetures de rues, la publication d'un avis d'intention. Toute personne touchée par le projet peut avoir le droit d'être entendue par le conseil.

LIMITES IMPOSÉES AUX DÉCISIONS DU CONSEIL

- ... En grande partie par suite des décisions des tribunaux, les actes du conseil doivent réunir plusieurs conditions.

Bonne foi Les actes du conseil ne doivent pas reposer sur le dol, l'oppression ou un motif inapproprié. Même si une telle restriction semble justifiée, la définition d'un motif approprié n'est pas claire; il s'agit en fait d'une question d'interprétation judiciaire.

Intérêt public Si un pouvoir municipal est exercé seulement pour servir les intérêts de particuliers, la mesure est d'ordinaire cassée par les tribunaux. C'est toutefois le conseil qui décide de ce qui convient à l'intérêt public. Si le conseil, dans sa poursuite de l'intérêt public, prend une mesure qui avantage un particulier, il ne s'ensuit pas nécessairement que la mesure ne sert pas l'intérêt public.

Caractère raisonnable En vertu de la Loi sur les municipalités, le règlement adopté par le conseil dans le cadre de ses pouvoirs et de bonne foi ne peut pas être contesté par les tribunaux sous prétexte que ses dispositions ne sont pas raisonnables. Les tribunaux ont toutefois soutenu qu'un règlement, s'il n'est pas raisonnable, peut être une preuve de mauvaise foi. C'est à partir de cet argument qu'ils ont justifié l'examen courant du caractère raisonnable des règlements. En outre, en vertu de la Charte canadienne des droits et libertés, un règlement peut faire l'objet d'un examen et d'une

contestation s'il ne semble pas raisonnable.

Impartialité Quelques actions du conseil se traduisent par une certaine discrimination du fait que leur application est inégale. Les tribunaux ont soutenu que toute discrimination doit être légalement justifiée et que le traitement doit être impartial à l'intérieur du même groupe touché par l'action. Par exemple, le conseil peut faire acte de discrimination en permettant à certaines catégories de magasins de rester ouverts et en exigeant la fermeture de tous les autres. Cependant, il ne peut pas autoriser l'ouverture de certains magasins d'une catégorie donnée et ordonner la fermeture d'autres magasins appartenant à la même catégorie. Le conseil ne peut pas non plus limiter le nombre de stations-service dans une ou plusieurs parties de la municipalité, mais il peut limiter leur nombre dans l'ensemble de la municipalité.

Il y a des cas où la loi autorise le conseil à faire acte de discrimination, par exemple, en ce qui concerne le pouvoir de donner ou de retirer un permis. Même si la Loi sur les municipalités précise que la décision du conseil en la matière ne peut pas être remise en question ou révisée par les tribunaux, ceux-ci ont déclaré que le conseil, quand il exerce son pouvoir discrétionnaire en matière de permis, peut uniquement tenir compte des «facteurs pertinents» tels qu'établis par les tribunaux. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, on peut maintenant invoquer devant les tribunaux la disposition de la Charte canadienne des droits et libertés en matière d'égalité des droits, maintenant enchâssée dans la constitution, pour récuser les activités apparemment discriminatoires d'une municipalité.

Délégation Une autre restriction à l'exercice des pouvoirs municipaux a trait à l'ampleur de la délégation des pouvoirs. Aux termes de

l'article 9 de la Loi sur les municipalités, les pouvoirs d'une municipalité sont exercés par son conseil. Cette disposition est communément interprétée comme interdisant la délégation des pouvoirs du conseil.

En pratique, toutefois, les tribunaux ont établi une distinction entre les fonctions législatives et les fonctions administratives d'une municipalité. Alors que les fonctions législatives ne peuvent pas être déléguées, sauf permission explicite de la loi (un comité de dérogation peut, par exemple, autoriser des écarts mineurs par rapport aux règlements de zonage), les fonctions administratives peuvent être déléguées en l'absence de dispositions contraires de la loi. Comme règle générale, on peut dire que le conseil peut déléguer ses responsabilités administratives si cela est approprié du point de vue des affaires.

Application des règlements

Étant donné la complexité des dispositions juridiques énoncées ci-dessus, on comprendrait que les conseillers, une fois le règlement adopté, poussent un soupir de soulagement à la pensée que leur tâche est finalement accomplie. Il n'en est rien! Tous les efforts déployés l'auront été en vain si la municipalité n'a ni la volonté ni les moyens de faire appliquer le règlement en question. Avant l'adoption du règlement, les conseillers doivent étudier méticuleusement les conséquences de son adoption.

- Quel sera l'impact du règlement sur la collectivité?
- Imposera-t-il des restrictions ou des difficultés à certains domaines ou groupes de personnes et comment le conseil affrontera-t-il la réaction du public?

- Combien coûtera l'application du règlement? Peut-on raisonnablement prévoir que le personnel actuel assumera les nouvelles responsabilités ou faudra-t-il étoffer le personnel?
- Le conseil est-il prêt à appliquer le règlement et à l'appliquer uniformément?

RESPONSABILITÉS GÉNÉRALES EN MATIÈRE D'APPLICATION

••• **Prise de mesures par les citoyens** La municipalité peut promulguer un règlement sans avoir l'intention de se doter du personnel nécessaire pour sa mise à exécution. Le conseil suppose en effet que si le contribuable veut faire exécuter le règlement, il enverra le prétendu contrevenant devant les tribunaux. Pour ce faire, le contribuable doit comparaître devant un juge de paix ou un juge provincial et déposer une dénonciation, c'est-à-dire une déclaration sous serment énonçant les détails de l'infraction.

Prise de mesures par les citoyens et la police

Quand les citoyens ne sont pas prêts à assurer la mise à exécution des règlements, ils peuvent, en collaboration avec le conseil, demander à la police municipale de les mettre à exécution. Celle-ci est tenue de donner suite à cette demande en vertu de la Loi sur les services policiers. S'il n'y a pas de police municipale, le conseil peut conclure une entente avec la police provinciale relativement à l'application des règlements. Toutefois, les responsabilités de la police sont déjà fort étendues. Dans la mesure du possible, le conseil devrait étudier d'autres méthodes de mise à exécution des règlements.

Prise de mesures par les citoyens et le

personnel chargé de l'application Le conseil peut décider d'engager du personnel chargé de faire respecter le règlement, initiative qui assure son contrôle de l'opération. Toutefois, le conseil

doit décider si le personnel chargé de faire respecter le règlement agira seulement à la suite de plaintes ou s'il se lancera activement à la poursuite des infractions. Dans l'un ou l'autre cas, il est bon que la municipalité ait des agents d'exécution des règlements capables de faire preuve de diplomatie et de tact et qui possèdent des talents de négociation, car la majorité des plaintes sont réglées à l'amiable.

POURSUITES

- Les poursuites consécutives à la plupart des infractions aux règlements relèvent de la Loi sur les infractions provinciales. Des amendes maximales de 5 000 \$ sont imposées, sauf dispositions contraires de la loi.

Des procédures simplifiées prévues dans la partie I de la loi permettent à l'agent d'exécution des règlements municipaux (désigné ici comme préposé aux infractions provinciales) de dresser une contravention où sont déjà inscrits des amendes et un texte abrégé. Le texte doit être conforme aux dispositions des articles 3 et 13 de la loi et les amendes doivent être approuvées par le juge en chef de la Cour de l'Ontario (Division provinciale). Lorsque des poursuites sont intentées en vertu de la partie I, l'amende maximale est fixée à 500 \$ et aucune peine de prison ne peut être imposée. Si aucune amende n'est fixée, une assignation peut être décernée sur-le-champ. Le défendeur peut soit plaider coupable et payer à l'avance, soit plaider coupable et comparaître devant un juge de paix auquel il fournit une explication, soit plaider non coupable et aller devant les tribunaux.

Les infractions graves donnent généralement lieu à des poursuites en vertu de la partie III de la loi. La comparution en cour est obligatoire et les tribunaux peuvent recourir à d'autres mesures correctives. Les infractions relatives au

stationnement relèvent de la partie II de la Loi sur les infractions provinciales.

PEINES

- ... L'article 61 de la Loi sur les infractions provinciales prévoit qu'une personne déclarée coupable d'une infraction est passible d'une amende d'au plus 5 000 \$ à moins qu'une loi ne prévoit spécifiquement une autre peine. Par exemple, la Loi sur les municipalités précise que les infractions aux règlements autorisant et réglementant les salons de massage et les locaux de divertissements pour adultes donnent lieu à une amende maximale de 25 000 \$, dans le cas d'un particulier, et à 50 000 \$, dans le cas d'une compagnie.

MESURES RESTRICTIVES

- ... En vertu de l'article 327 de la Loi sur les municipalités, la municipalité ou un contribuable peuvent, par voie d'action, faire cesser une contravention à un règlement de la municipalité. Une injonction peut être accordée au gré des tribunaux, mais c'est rarement le cas. Le cas classique serait une injonction sollicitée en vue de restreindre les infractions aux règlements de zonage lorsque l'amende ne suffit pas à dissuader le contrevenant.

L'article 326 de la Loi sur les municipalités permet à un juge de la Cour de l'Ontario (Division provinciale), dans le cas d'une personne déclarée coupable d'infraction à un règlement, de rendre une ordonnance interdisant à cette même personne de continuer ou de répéter l'infraction. La personne qui contreviendrait à une ordonnance de ce genre pourrait être poursuivie pour outrage au tribunal ou inculpée en vertu du Code criminel et être emprisonnée. On trouve des dispositions analogues d'ordonnances portant interdiction au paragraphe 67 (3) de la Loi sur l'aménagement

du territoire relativement aux déclarations de culpabilité pour infraction aux règlements de zonage.

EXÉCUTION ET RECOUVREMENT FORCÉS

- ... L'article 325 de la Loi sur les municipalités prévoit également un autre mode d'exécution et stipule que si le conseil a la compétence d'ordonner ou d'exiger qu'une personne exécute un acte, et que la personne ne donne pas suite à cet ordre, le conseil peut le faire à sa place. La municipalité peut rentrer dans ses frais soit en intentant une action, soit en évaluant les biens-fonds en question, dépens compris.

Actions contre la municipalité

Il existe aussi différentes méthodes permettant aux citoyens d'intenter une action contre la municipalité.

EXCÈS DE POUVOIR

- ... En vertu de l'article 139 de la Loi sur les municipalités, un résident de la municipalité ou une personne intéressée par un règlement municipal adopté par le conseil de la municipalité peut demander à la Cour de l'Ontario (Division générale), par voie de requête, d'annuler tout ou partie du règlement pour cause d'illégalité. On peut également présenter une requête en vertu de la Loi sur la procédure de révision judiciaire pour que le règlement soit déclaré invalide.

En pratique, de nombreux conseillers établissent une distinction entre ce qui constitue un excès de pouvoir - parce que ce n'est pas autorisé - et ce qui est illégal parce que c'est expressément interdit par la loi ou contraire à la loi. Dans le premier cas, le conseil se trouve parfois aux prises avec un besoin local qu'il ne peut satisfaire qu'en prenant des mesures qu'il n'est

pas expressément habilité à prendre. Il peut être enclin à prendre des mesures de ce genre dans l'espoir qu'un public satisfait ne contestera probablement pas la légalité de ces mesures. Le conseil peut également espérer que le gouvernement provincial reconnaîtra le besoin de ce pouvoir municipal en adoptant des mesures législatives visant à valider les actes qui ont été posés.

Toutefois, le conseil ne doit pas oublier que le besoin local, si contraignant qu'il soit, ne peut pas remplacer un pouvoir juridique en bonne et due forme. En cas de recours aux tribunaux dans une situation de ce genre, ces derniers annuleront l'initiative municipale parce qu'elle constitue un excès de pouvoir, peu importe les bonnes intentions du conseil.

ACTION CIVILE EN DOMMAGES-INTÉRÊTS

... La municipalité peut, à titre de personne morale, être poursuivie parce qu'elle ne satisfait pas à ses obligations en vertu de la loi ou qu'elle fait preuve de négligence dans l'exercice de ces obligations. Les dommages aux véhicules qui résultent de routes mal entretenues ou les blessures corporelles subies à la suite d'une chute sur un trottoir glissant sont deux exemples de cas pouvant donner lieu à une action civile. Le conseil doit veiller à ce que la municipalité soit suffisamment assurée pour couvrir ce genre d'action civile.

Étant donné le caractère général de certaines des plaintes qui peuvent être portées contre une municipalité, l'Assemblée législative et les tribunaux ont imposé certaines restrictions en vue de protéger la municipalité contre les litiges. Par exemple, il faut respecter les lois quant à l'utilisation des routes. Un propriétaire de camion qui avait intenté une poursuite contre une municipalité pour mauvais entretien des

routes a vu sa demande rejetée parce que la largeur de son camion dépassait les dimensions prescrites par le règlement. Par ailleurs, le paragraphe 284 (4) de la Loi sur les municipalités limite la responsabilité éventuelle de la municipalité en cas de blessures corporelles causées par la neige ou la glace recouvrant un trottoir aux cas de «négligence grave».

Gestion des risques De plus en plus de municipalités reconnaissent le besoin de prendre des mesures proactives en vue de réduire leurs responsabilités envers les tiers et elles adoptent des stratégies de gestion des risques. En termes généraux, la gestion des risques constitue une approche systématique visant à minimiser les effets et le coût des poursuites intentées contre la municipalité. Cette approche englobe l'identification des dangers possibles et la mise en oeuvre de mesures appropriées pour en réduire la gravité ou les éliminer.

Étant donné que les domaines d'activités municipales où les dangers éventuels sont les plus importants sont ceux des travaux publics, des parcs et des installations récréatives, c'est là que sont concentrées les mesures de gestion des risques.

On trouvera une étude approfondie de la gestion des risques dans la publication de la «Municipal Finance Officers Association of Ontario (MFOA)» intitulée *Municipal Risk Management*. Cette publication comprend également des renseignements sur des questions comme le contrôle des pertes, l'administration des réclamations et l'achat d'assurance.

En plus de faire l'objet de poursuites civiles, la municipalité peut aussi être mise en accusation en vertu du Code criminel si elle a commis une nuisance commune. Dans ce cas, elle peut être tenue de payer une amende parce que son action

(ou son inaction) met en danger la santé, la sécurité, le confort ou la propriété d'une personne.

APPELS

- Si les lois le prévoient expressément, un particulier peut interjeter appel des décisions municipales aux tribunaux et à certains organes quasi judiciaires comme la Commission des affaires municipales de l'Ontario et la Commission de révision de l'évaluation foncière. Le domaine de l'aménagement du territoire comprend plusieurs exemples d'appels de décisions d'organes comme le comité de dérogation, le comité de morcellement des terres et le conseil municipal lui-même.

RÉVISION JUDICIAIRE

- Cette forme de recours, dont des exemples ont été donnés ci-dessus, se limite aux cas où la municipalité ou un conseil local se propose d'agir ou a agi sans pouvoirs, a outrepassé ses pouvoirs ou a refusé d'exercer un pouvoir obligatoire. Dans ces circonstances, un particulier peut prendre l'initiative de porter la question devant les tribunaux en vue d'obtenir un recours judiciaire.

Conclusion

Même après ce bref sommaire du droit municipal, la complexité du sujet est évidente. Quelques suggestions peuvent cependant aider le nouveau conseiller, et même tous les conseillers.

1. Soyez conscient des restrictions légales dans le cadre desquelles la municipalité doit agir et du besoin d'obtenir des conseils juridiques.
2. Ne comptez pas sur le personnel municipal, quelles que soient ses compétences, pour

vous donner des conseils juridiques. Cette responsabilité incombe à l'avocat de la municipalité.

3. Ne vous retranchez pas derrière les diverses restrictions et complications juridiques pour justifier toute inaction. Familiarisez-vous plutôt avec elles pour pouvoir atteindre, malgré elles, les objectifs fixés pour votre municipalité. Au lieu de demander constamment des conseils sur ce que la municipalité ne peut pas faire, apprenez à chercher conseil sur les autres façons de faire.
4. Familiarisez-vous avec les lois provinciales concernant votre municipalité, en particulier la Loi sur les municipalités et la Loi sur l'aménagement du territoire.
5. Examinez les règlements de votre municipalité pour vous familiariser avec les pouvoirs que vous confèrent les lois actuelles.
6. Appuyez la constitution ou l'enrichissement d'une bibliothèque de droit de base au niveau municipal (voir la fin de la présente section). Cette documentation peut sembler coûteuse, mais vous pouvez la constituer petit à petit et elle représente une «médecine préventive» peu coûteuse par rapport aux situations épineuses dans lesquelles la municipalité et son personnel peuvent se retrouver.
7. Vérifiez si la municipalité a souscrit une assurance suffisante pour protéger à la fois le personnel et les conseillers dans l'exercice de leurs fonctions. La loi donne aux conseils municipaux et aux conseils locaux le pouvoir de fournir à un membre une assurance au tiers ou de le rembourser des frais qu'il engage dans sa défense contre toute poursuite, y compris une action en conflit d'intérêts, s'il se trouve que le membre n'a pas enfreint la loi. Cette assurance peut

couvrir, par exemple, le cas où un employé municipal donne des renseignements à un citoyen qui s'en sert ensuite au détriment de l'employé. Face à l'augmentation du nombre de litiges mettant en cause les administrations municipales, on peut également considérer cette assurance comme une forme peu coûteuse de médecine préventive.

8. Ayez soin de rendre les débats officiels, le cas échéant, et de documenter de façon approfondie et systématique les activités de la municipalité. Par exemple :

- Assurez-vous que les descriptions de poste sont complètes et à jour. De telles mesures sont importantes pour protéger le personnel municipal qui peut se trouver dans la nécessité de démontrer qu'il agit dans le cadre de ses fonctions si une question de responsabilité civile se présente.
- Encouragez la préparation de dossiers plus détaillés que par le passé, sous réserve des limites imposées par la Loi sur les municipalités.

Il est important toutefois que la municipalité ne perde pas sa souplesse et qu'elle réponde rapidement aux situations, ce qui la distingue des paliers supérieurs de gouvernement. Il s'agit de trouver le juste milieu dans ces questions et d'établir une protection suffisante pour les droits des citoyens et du personnel municipal.

Références - Section 2

Makuch, Stanley M. *Canadian Municipal and Planning Law*. Toronto, Carswell, 1983.

Ministère des Services gouvernementaux. *Ministerial Responsibility for Acts*, publication annuelle.

Ministère du Procureur général. *The Provincial Offences Act and Municipal Law Enforcement: Instructional Manual*, juin 1982.

Municipal Finance Officers Association of Ontario. *Municipal Risk Management*, 1988.

Rogers, Ian MacF. *Canadian Law of Municipal Corporations*. Toronto, Carswell. Deux volumes, feuilles volantes, trois mises à jour par année.

Rogers, Ian MacF. *Municipal Councillor's Handbook* (5^e édition). Toronto, Carswell, 1988.

Auerback, Steven et James, Andrew. *The Annotated Municipal Act*. Toronto, Carswell. Deux volumes, feuilles volantes.

Lois

Lois de l'Ontario (L.O.). Ce recueil, publié annuellement, renferme une table des matières énumérant les lois d'intérêt public et les lois d'intérêt privé adoptées durant la session de l'Assemblée législative de l'année.

Lois révisées de l'Ontario (L.R.O.). Compilé à la fin de chaque décennie, ce recueil de lois d'intérêt public comprend toutes les lois classées par ordre alphabétique du titre. Le dernier volume renferme un index détaillé.

Ontario Statute Citator. Ce recueil, mis à jour régulièrement, consigne de façon cumulative toutes les modifications apportées aux lois de l'Ontario depuis les lois révisées de l'Ontario les plus récentes. Il renferme également un index des règlements en vigueur.

DROIT ADMINISTRATIF

Ontario Municipal Board Reports. Toronto, Carswell.

Municipal Planning and Law Reports. Toronto, Carswell.

Gazette de l'Ontario. La Gazette, publiée chaque semaine, renferme les règlements qui viennent d'être adoptés.

Règlements révisés de l'Ontario (R.R.O.). Ce recueil, publié environ tous les dix ans, regroupe les règlements.



... LE CADRE FISCAL

Introduction

Depuis les années 1970, il est courant de parler des restrictions financières frappant les administrations locales. Les municipalités sont aux prises avec des demandes de dépenses de plus en plus élevées, en raison surtout de l'urbanisation. Pour répondre à ces demandes, elles doivent bien gérer leurs finances. Elles doivent en particulier :

- avoir un système efficace de gestion de la trésorerie;
- avoir un système budgétaire efficace;
- avoir des politiques efficaces de financement de capital;
- procéder, à intervalles réguliers, à l'examen des programmes, des services et des méthodes d'application.

Les administrations locales doivent bien gérer leurs finances

La Loi sur l'évaluation foncière autorise l'évaluation des biens-fonds et décrit sommairement les méthodes d'évaluation. Elle définit les catégories et genres de propriétés assujetties à l'impôt et celles qui, même si elles sont évaluées, sont exonérées de l'impôt. Dans

certains cas, les conseils municipaux sont également autorisés à exonérer de l'impôt certaines autres propriétés. La Loi sur les municipalités et, dans des circonstances particulières,

des lois d'intérêt privé, autorisent les municipalités à accorder des exonérations d'impôt.

L'évaluation, qui est l'élément clé de l'imposition des biens immeubles, a posé quelques difficultés. Les différences entre les pratiques locales ont entraîné des écarts dans l'évaluation de biens immeubles semblables au sein d'une même municipalité et d'une municipalité à l'autre. En vue d'introduire une certaine cohérence, le gouvernement de l'Ontario a élaboré des facteurs de péréquation pour ramener les données d'évaluation foncière au niveau local à une base plus uniforme. Ces facteurs servent à calculer les transferts provinciaux et la répartition selon le comté et la région, c'est-à-dire, la répartition des besoins de trésorerie des comtés et des régions entre les municipalités de palier inférieur d'où proviennent ces fonds. Toutefois, on se sert toujours de l'évaluation imposable locale pour prélever les impôts locaux.

Pour éliminer ces écarts en matière d'évaluation foncière, la province a pris en main la fonction d'évaluation en 1970 avec l'intention d'imposer une évaluation foncière selon la valeur marchande. Nombre de municipalités ont déjà adopté l'évaluation foncière en fonction du

Sources des recettes municipales

Les recettes municipales se répartissent en quatre catégories :

- impôts fonciers;
- paiements tenant lieu d'impôts;
- subventions conditionnelles et inconditionnelles;
- autres recettes.

IMPÔTS FONCIERS

... L'impôt foncier est la principale source de recettes qui relève directement de la municipalité. Il comporte deux éléments clés : l'assiette de l'impôt et le taux de l'impôt.

Évaluation foncière (assiette de l'impôt) La base de l'impôt foncier est le rôle d'évaluation.

marché en vertu de l'article 70 de la Loi sur l'évaluation foncière, laquelle ordonne une évaluation uniforme pour toutes les catégories de biens immeubles. Les municipalités peuvent aussi demander une nouvelle évaluation en vertu de l'article 63 de la loi susmentionnée. Cet article prévoit une nouvelle évaluation uniforme de tous les biens immeubles dans chaque catégorie : résidences, résidences multiples, commerces et industries. Aucune modification n'est apportée à la valeur totale évaluée de cette catégorie. Par exemple :

Une catégorie résidentielle de biens immeubles ayant une valeur totale évaluée à 25 millions de dollars et une valeur marchande globale de 73,5 millions de dollars peut comprendre divers biens immeubles évalués entre 15 % et 50 % de leur valeur marchande. Après une nouvelle évaluation effectuée aux termes de l'article 63, la valeur totale évaluée de cette catégorie de biens serait toujours de 25 millions de dollars, mais tous les biens pris individuellement seraient maintenant évalués uniformément à 34 % de leur valeur marchande (25 millions de dollars / 73,5 millions de dollars).

Les commerces sont évalués à la fois aux fins de l'impôt sur les commerces et de l'impôt foncier. En effet, le propriétaire est imposé selon l'évaluation du bien immeuble et les personnes qui exercent une activité commerciale dans ce bien immeuble sont imposées selon un pourcentage fixe de l'évaluation du bien immeuble. Les pourcentages sont précisés à l'article 7 de la Loi sur l'évaluation foncière.

Taux du millième (taux de l'impôt) Le taux du

millième est le taux de l'impôt appliqué à chaque dollar du montant d'évaluation imposable en vue de fixer le montant des impôts à payer. En termes simples :

- le taux d'un millième équivaut à 1 \$ sur chaque tranche de 1 000 \$ d'évaluation.

Les taux du millième répondent aux objectifs de ce qui suit :

- la municipalité en général;
- la municipalité de palier supérieur (régionale, de comté ou de district);
- le conseil d'écoles publiques;
- le conseil d'écoles séparées;
- le conseil d'écoles publiques de langue française (le cas échéant);
- le conseil d'écoles séparées de langue française (le cas échéant).

À chacun de ces objectifs correspondent deux taux du millième : l'un s'applique à l'évaluation résidentielle et agricole, l'autre à l'évaluation des industries et des commerces.

Des impôts de secteur ou des impôts extraordinaires, qui ne s'appliquent pas d'ordinaire à la totalité des biens-fonds évalués dans la municipalité, peuvent être exigés pour des projets locaux d'amélioration ou les services publics.

• *L'impôt foncier est la principale source de recettes* •

Écart entre les taux du millième À toutes fins, y compris les fins scolaires, le taux du millième qui s'applique à l'évaluation

résidentielle et agricole représente 85 % du taux de l'évaluation des industries et des commerces. Cet écart de 15 % est une des nombreuses mesures conçues pour alléger le fardeau fiscal du contribuable résidentiel.



Le pouvoir relatif à cet écart est prévu, aux fins scolaires, au paragraphe 222 (1) de la Loi sur l'éducation et, à toutes les autres fins, au paragraphe 9 (3) de la Loi sur les subventions aux municipalités de l'Ontario. Le paragraphe 222 (3) de la Loi sur l'éducation stipule en outre que le conseil d'écoles séparées doit calculer les impôts à prélever aux fins des écoles séparées. Cette disposition signifie que le conseil d'écoles séparées dicte à la municipalité les impôts à prélever sur l'évaluation aux fins des écoles séparées. Toutefois, l'évaluation résidentielle et agricole continue de correspondre à 85 % de l'évaluation des industries et des commerces.

IMPÔTS AUX FINS DE LA MUNICIPALITÉ EN GÉNÉRAL

- ... Les sommes à percevoir au moyen de l'impôt sont calculées lorsque le conseil adopte son budget annuel. Les recettes estimatives de toutes sources, à l'exception des impôts fonciers, y compris tout excédent de l'exercice précédent, sont déduites de l'ensemble des dépenses estimatives et le solde correspond à la somme à percevoir. De même, tout déficit de l'exercice précédent s'ajoute à l'ensemble des dépenses en vue de calculer l'impôt à prélever.

Le paragraphe 164 (2) de la Loi sur les municipalités stipule l'obligation de tenir compte des excédents ou déficits, le cas échéant.

IMPÔTS AUX FINS DE LA RÉGION, DU COMTÉ ET DES ÉCOLES

- ... La municipalité locale reçoit des réquisitions du palier supérieur (région ou comté) et des conseils scolaires qui indiquent les sommes que la municipalité doit percevoir à ces fins. Ces sommes sont habituellement rajustées selon la répartition des paiements tenant lieu d'impôts, des subventions, des impôts sur le téléphone et le télégraphe, et de tout prélèvement

excédentaire ou insuffisant d'exercices précédents en vue de calculer les impôts nets à percevoir.

Quels que soient les montants imposés, les sommes que la municipalité est tenue de verser au palier supérieur et aux conseils scolaires sont celles que ceux-ci demandent. En cas d'une nouvelle évaluation, la demande du palier supérieur correspondra en fait à un taux du millième. En outre, le palier supérieur et les conseils scolaires ont droit à leur part de tout impôt supplémentaire prélevé au cours de l'exercice. Inversement, ils sont tenus d'assumer leur part des impôts et des rajustements non recouvrables découlant des appels en matière d'évaluation.

RÉPARTITIONS AU BÉNÉFICE D'AUTRES ORGANISMES

- ... La municipalité partage les recettes provenant des impôts sur le téléphone et le télégraphe, de certaines subventions et de quelques paiements tenant lieu d'impôts avec les conseils scolaires et la région ou le comté. Les sommes à partager et la méthode de calcul du ratio de partage varient selon le genre de paiement. La loi régissant chaque paiement particulier indique en détail la procédure à suivre. Il y a donc lieu de s'y reporter lorsqu'on calcule les répartitions.

Étant donné que les paiements de ce genre sont trop nombreux pour les passer en revue ici un par un, nous vous invitons à communiquer avec le trésorier de votre municipalité ou avec le bureau local de la Direction de la gestion régionale du ministère des Affaires municipales pour vous renseigner sur chaque paiement particulier.

CALCUL DES TAUX DU MILLIÈME

- ... L'exemple suivant montre comment calculer les taux du millième pour le canton X, situé dans un

comté. L'exemple se limite au calcul des cotisations aux fins de la municipalité en général, mais on peut répéter la même méthode pour chaque fin.

AVIS D'IMPOSITION

... Chaque année, la Division des services d'évaluation du ministère du Revenu remet à

chaque municipalité un exemplaire du rôle d'évaluation foncière aux fins des impôts à percevoir l'année suivante. Le rôle énumère chaque propriété et indique ce qui suit :

- le numéro de rôle;
- la valeur évaluée aux fins de l'impôt;
- le genre d'évaluation foncière (c'est-à-dire, résidence, commerce, propriété exonérée d'impôt, exonérée mais admissible à des subventions ou paiement tenant lieu d'impôts, etc.);
- le soutien scolaire (écoles publiques ou séparées);
- les totaux pour chaque genre d'évaluation foncière selon le soutien scolaire.

Ce rôle est connu sous le terme de «rôle déposé» et est modifié par la suite en fonction des rajustements résultant des appels en matière d'évaluation foncière et des erreurs ou omissions. Si toutes les révisions du rôle ne sont pas disponibles lors du calcul des taux du millième, on se sert du rôle déposé et les rajustements sont effectués par la suite.

La préparation des avis d'imposition incombe au trésorier ou au percepteur municipal, qui se sert des données inscrites sur le rôle de perception. Le rôle énumère toutes les évaluations foncières et autres, les impôts prélevés sur chaque parcelle de biens immeubles et les impôts

CALCUL DES TAUX DU MILLIÈME - CANTON DE X

Valeur imposable

Total des propriétés résidentielles et agricoles	9 000 000 \$
Total des commerces et industries	1 000 000

Évaluation foncière

Résidentielle et agricole (85% x 9 000 000 \$)	7 650 000
Industries et commerces (100% x 1 000 000 \$)	1 000 000

Sommes à percevoir aux fins de la municipalité en général

500 000

Calcul du taux du millième

Industries et commerces ($\frac{500\,000 \$ \times 1000}{8\,650\,000 \$}$)	57,8035
--	---------

propr. résidentielles et agricole (85% x 57,8035)	49,1329
---	---------

Preuve

Industries et commerces (1 000 \$ x 57,8035)	57 804
Propr. résidentielles et agricoles (9 000 \$ x 49,1329)	442 196
	<hr/> 500 000 \$



extraordinaires, les impôts basés sur la longueur de la façade, comme les impôts d'aménagement local, et les autres impôts extraordinaires.

Comme l'exige la Loi sur les municipalités, l'avis d'imposition établit des distinctions entre les prélèvements aux fins des écoles primaires et ceux aux fins des écoles secondaires, les prélèvements aux fins de la municipalité de palier supérieur et ceux aux fins de la municipalité locale en général, et les autres impôts extraordinaires. De cette façon, le contribuable connaît le montant à payer pour chacune de ces fins. Le conseil d'une cité, d'une ville, d'un village ou d'un canton peut, par voie de règlement, autoriser la remise de deux avis d'imposition distincts, dont l'un précise uniquement le montant des impôts payables aux fins scolaires. Cette pratique est toutefois rare.

Le conseil doit également tenir compte des points suivants :

- les paiements forfaitaires ou échelonnés;
- le calendrier des paiements;
- les pénalités pour paiement en retard;
- les réductions pour paiement anticipé.

Bon nombre de municipalités ont adopté un système de versements échelonnés. Ceux-ci sont pratiques pour les contribuables et fournissent à la municipalité un afflux régulier de fonds tout en réduisant la nécessité de faire des emprunts temporaires. Il est possible de diminuer encore plus les emprunts si la municipalité introduit un prélèvement provisionnel avant même d'adopter son budget annuel. Quelle que soit la méthode, il est important de mettre en place un système complet et méthodique de perception des impôts.

PERCEPTION DES IMPÔTS

- ... La loi prévoit à l'intention du trésorier ou du percepteur plusieurs moyens de faire exécuter le paiement des impôts.

En vertu des articles 371 et 372 de la Loi sur les municipalités, par exemple, une municipalité peut ordonner à un locataire de remettre ses chèques de loyer à la municipalité pour qu'ils soient portés au crédit des impôts et autres frais dus par le propriétaire. La municipalité peut également recourir à un huissier pour saisir les biens et biens meubles saisissables ou tenter une action civile contre le propriétaire.

En dernier ressort, la municipalité peut vendre la propriété aux termes de la Loi de 1984 sur les ventes pour impôts municipaux. On considère toutefois, en général, la vente d'une propriété aux fins de recouvrement d'impôts comme l'ultime recours.

Contributions de l'État

SUBVENTIONS ET SUBSIDES

- ... Les subventions et subsides sont des contributions des gouvernements provincial et fédéral en vue d'aider les municipalités à couvrir les frais de prestation de services à leurs résidents.

Le gouvernement provincial offre, par l'intermédiaire de ses ministères et organismes, plus d'une centaine de programmes distincts de subventions et de subsides. La meilleure source d'information en la matière est la publication intitulée Aide financière provinciale aux municipalités, conseils et commissions, préparée annuellement par le ministère des Affaires municipales et distribuée par Publications Ontario.

Subventions conditionnelles et inconditionnelles

Les subventions conditionnelles sont versées au titre d'un programme ou d'un service défini. Quant aux subventions inconditionnelles, le conseil peut s'en servir, à son gré, pour couvrir les frais de fonctionnement courants budgétés.

Les subventions conditionnelles représentent environ 79 % du total des subventions provinciales. Elles sont assujetties à des critères d'admissibilité et à des conditions d'utilisation. Les principales subventions conditionnelles sont accordées au titre du transport, de la santé, des services sociaux et de l'environnement.

Les subventions inconditionnelles, qui représentent 21 % du total des subventions provinciales, se composent de ce qui suit :

- subventions générales par ménage;
- subventions pour la police par ménage;
- subventions en fonction des impôts (soutien général, soutien particulier et péréquation des ressources);
- aide particulière et subventions provisoires;
- subventions pour recettes garanties.

Les subventions en fonction des impôts, instaurées en 1973, comprennent ce qui suit :

- la subvention d'aide générale, qui est actuellement égale à 6 % du prélèvement municipal général pour les municipalités des paliers supérieur et inférieur;
- la subvention d'aide spéciale aux municipalités du Nord de l'Ontario, qui est actuellement égale à 23,5 % du prélèvement municipal général et qui est versée en sus de la subvention d'aide générale. Cette subvention tient compte des coûts particuliers auxquels font face les localités du Nord en raison de la rigueur des hivers et de caractéristiques géographiques inhabituelles;

- la subvention de péréquation des ressources, qui vise à renforcer la capacité fiscale des municipalités dont l'assiette fiscale est inférieure à la norme provinciale. Cette norme a été fixée en fonction d'une évaluation foncière moyenne égalisée par ménage.

CRÉDITS D'IMPÔT FONCIER

- Les crédits d'impôt foncier ont été instaurés pour la première fois en Ontario en 1972. Leur objectif était de réduire le fardeau des impôts municipaux et scolaires des contribuables à revenu faible et moyen. Depuis 1980, le gouvernement de l'Ontario fournit des subventions annuelles directes allant jusqu'à 600 \$ par ménage au titre des impôts municipaux et scolaires et des impôts d'aménagement local payés par les personnes de 65 ans et plus. Ces programmes s'appliquent que la propriété soit occupée par son propriétaire ou louée. En outre, un allègement de l'impôt foncier est offert aux propriétaires de terres agricoles productives et de terres forestières gérées.

PAIEMENTS TENANT LIEU D'IMPÔTS

- Les paiements tenant lieu d'impôts visent à indemniser les municipalités des frais engagés pour assurer des services municipaux aux propriétés exonérées d'impôts.

Même si tous les biens immeubles situés dans une municipalité font l'objet d'une évaluation foncière, la Loi sur l'évaluation foncière exonère d'impôts certaines catégories de biens immeubles, notamment :

- les terrains ou propriétés appartenant au Canada ou à une province;
- les propriétés appartenant à une municipalité ou placées sous le contrôle d'un conseil local ou d'une commission;
- les propriétés détenues en fiducie pour le



compte d'une bande ou d'un organisme d'Indiens;

- les propriétés occupées par une église ou un cimetière;
- les propriétés que possèdent des institutions charitables ou à but non lucratif;
- les établissements d'enseignement publics et les hôpitaux publics.

Le montant du paiement tenant lieu d'impôts est déterminé à l'aide d'une formule particulière au genre de propriété et n'est pas nécessairement égal au montant des impôts qui devraient normalement être versés.

Autres sources de recettes

Comparées aux recettes dérivant des impôts et des paiements de transferts, les recettes que les municipalités touchent d'autres sources sont moins importantes, sur les plans du montant et de leur incidence sur l'établissement du budget municipal et de son financement. Toutefois, elles n'en demeurent pas moins importantes pour le fonctionnement de la municipalité.

Nombre de municipalités ont diversifié et étendu leur système de recettes ces dernières années en vue de diminuer leur dépendance par rapport aux impôts municipaux comme principale source de recettes. Il y aurait lieu toutefois d'examiner avec soin le choix des autres recettes pour faire en sorte que les coûts de perception et d'éventuels problèmes administratifs ne dépassent pas les avantages possibles de ces recettes supplémentaires.

Le choix des recettes provenant d'autres sources doit être examiné avec soin

DROITS, REDEVANCES ET DONATIONS

- • • La municipalité peut imposer des droits et redevances pour certains services déterminés. C'est le cas, par exemple, des droits de certificat d'impôt, des redevances de raccordement aux égouts et aux canalisations d'eau, des droits d'utilisation d'installations récréatives (notamment les kiosques de rafraîchissements, les concessions, les droits d'entrée à l'arène et la location de patinoire), ainsi que des diverses redevances d'aménagement. Ces redevances sont liées aux coûts de prestation de ces services et imputées à leurs utilisateurs.

PERMIS

- • • Les administrations locales ont le droit de prescrire, d'interdire et de réglementer nombre d'activités des particuliers et d'organismes sur le territoire de la municipalité. Elles peuvent adopter un règlement en vue d'exercer ce droit.

Plusieurs articles de la Loi sur les municipalités autorisent les municipalités à délivrer certains permis. La liste des professions ou métiers qui peuvent être autorisés et réglementés est longue et décrite dans les divers articles de la Loi sur les municipalités sous la rubrique «Règlement municipal en matière de permis». Certains articles prévoient le paiement de droits précis ou maximaux pour la délivrance d'un permis, tandis que d'autres confient la fixation des droits à la discrétion de la municipalité.

Les municipalités peuvent également obtenir des recettes grâce aux droits qu'elles fixent en ce qui concerne la délivrance de certificats de mariage, l'immatriculation des chiens et d'autres types de permis, notamment les permis de construire et d'exécution de travaux de plomberie.

La délivrance de permis est principalement un acte de réglementation ou de contrôle. Les recettes obtenues ne sont qu'un effet secondaire. Il n'en demeure pas moins que les droits imposés devraient suffire à couvrir les frais d'administration du processus.

LOYERS, CONCESSIONS ET FRANCHISES

- ... Cette catégorie de recettes englobe des postes comme les loyers exigés pour l'utilisation ou l'occupation de biens immeubles municipaux et l'octroi de concessions ou de franchises pour utiliser ou exploiter des installations municipales.

AMENDES

- ... Cette source de recettes comprend les amendes imposées en cas d'infraction aux règlements municipaux, à la Loi sur le code du bâtiment et à diverses autres lois. Les amendes les plus courantes sont celles qui correspondent à des infractions aux règlements locaux en matière de stationnement ou de circulation et à des infractions aux règlements en matière de construction.

PÉNALITÉS ET INTÉRÊTS SUR LES IMPÔTS

- ... Des pénalités sont imposées sur les impôts perçus dans l'année en cours qui demeurent impayés après la date prescrite pour leur paiement. Les impôts qui demeurent impayés au-delà de la fin de l'année en cours sont appelés arriérés d'impôt et l'intérêt couru peut être ajouté au solde impayé. Le taux d'intérêt qui peut être imposé est fixé par règlement municipal, sous réserve des limites de la Loi de 1982 sur les taux municipaux d'intérêt et d'escompte ou de la Loi sur les municipalités.

REVENUS DE PLACEMENT

- ... Au cours de l'année, une municipalité peut avoir

des fonds dont elle n'a pas immédiatement besoin et qu'elle peut placer jusqu'à ce qu'elle en ait besoin pour faire face à ses dépenses. Ces fonds excédentaires provisoires peuvent se constituer grâce à la perception d'impôts à titre provisionnel ou à la réception de subventions. Une bonne gestion financière visera à réaliser un rendement intéressant sur ces fonds grâce à des pratiques judicieuses de placement au lieu de les laisser inactifs.

Il incombe au trésorier de rechercher et de recommander les meilleurs placements, compte tenu des limites fixées par les lois et les politiques du conseil. Les placements dans des organismes financièrement faibles risquent d'entraîner la perte ou la réduction de l'intérêt prévu et, dans certains cas, la perte totale ou partielle du capital placé.

REDEVANCES D'EXPLOITATION

- ... Les promoteurs immobiliers sont assujettis aux modalités des accords de lotissement qui peuvent exiger qu'ils installent ou paient certains services comme les rues et les égouts requis sur les lieux des nouveaux lotissements. Les accords de lotissement sont une condition préalable à l'approbation d'un plan de lotissement par le ministère des Affaires municipales ou la municipalité régionale.

La Loi de 1989 sur les redevances d'exploitation autorise également les municipalités à adopter des règlements pour imposer des redevances d'exploitation. Ces redevances couvrent les coûts des infrastructures supplémentaires ou des immobilisations nécessaires pour viabiliser les nouveaux lotissements. Parmi les infrastructures admissibles, mentionnons les voies publiques, les services d'adduction d'eau et les égouts. Les immobilisations peuvent notamment comprendre les terrains et les bâtiments pour les



casernes de pompiers, les installations récréatives, les autobus et les voitures de police et même les livres de la bibliothèque.

Avant l'adoption d'un règlement, le conseil doit faire une étude détaillée de tous les coûts qu'exigera probablement le lotissement. La plupart des municipalités confient cette étude à un expert-conseil. Les municipalités de palier supérieur et inférieur peuvent adopter un règlement relatif aux redevances d'exploitation, mais il incombe à la municipalité de palier inférieur de prélever cette redevance.

Le règlement reste en vigueur pendant au plus 5 ans bien que le conseil puisse adopter un nouveau règlement plus tôt si la situation change. Toute personne intéressée dispose de 20 jours après l'approbation par le conseil du règlement relatif aux redevances d'exploitation pour en appeler du règlement à la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

Les redevances d'exploitation évitent aux contribuables actuels de la municipalité de payer les coûts de viabilisation du nouveau lotissement. Le promoteur immobilier rentre dans ses frais en les imputant au prix de vente des maisons.

Nécessité d'une gestion financière

LE PROCESSUS BUDGÉTAIRE

- Les budgets devraient être de puissants instruments de gestion ainsi que des documents juridiques nécessaires aux fins administratives. En bref, la budgétisation est un procédé visant à répondre aux multiples demandes de la société à partir de ressources limitées. Les trois éléments

essentiels de la budgétisation sont : la planification, la coordination et le contrôle.

Planification Si un palier quelconque de gouvernement entend parvenir à un juste équilibre entre le niveau de services qu'attendent

les contribuables et un niveau raisonnable d'imposition, il doit avoir un plan. Sinon, il risque trop de dévier des priorités réelles sous l'effet de pressions internes et externes.

La planification doit commencer par l'élaboration d'énoncés généraux quant aux besoins de la municipalité et à ce qu'elle désire accomplir au cours des années à venir. Une fois informés des objectifs d'ensemble de la municipalité, les chefs de service peuvent élaborer leurs plans à court et à long terme et leurs programmes, et préciser les dépenses nécessaires conformément à ces objectifs d'ensemble et à l'orientation qu'ils indiquent.

La planification exige que les services municipaux soient différenciés et qu'on leur donne des priorités relatives. Au moment de présenter son budget, chaque service doit soumettre une évaluation ses dépenses qui indique :

- les services précis visés par les dépenses et le montant des dépenses à engager;
- les raisons justifiant ces dépenses;
- la façon dont le service répond aux objectifs municipaux fixés.

Il incombe alors au conseil de fixer la répartition de ses ressources pour offrir des services adéquats aux contribuables.

Soyez objectif...

La fixation d'une politique et l'établissement d'objectifs et de priorités doivent se faire en toute

objectivité. Toutefois, c'est souvent plus facile à dire qu'à faire pour plusieurs raisons.

1. Contexte politique

- Chaque conseiller et chaque chef de service peut avoir des projets qu'il désire promouvoir.
- Des groupes de citoyens peuvent exercer un lobby considérable à propos de diverses questions, comme l'environnement, les installations récréatives ou les aménagements routiers.

2. Préoccupations sociales

- Il peut y avoir une demande pour des installations comme des parcs, des terrains de jeux, des centres communautaires ou des bibliothèques.
- Il peut y avoir un besoin accru de services de santé et d'aide sociale.
- Le resserrement des normes de construction et de sécurité peut exiger un personnel d'inspection plus étoffé.

3. Situation économique et financière

- L'inflation et des taux d'intérêt plus élevés peuvent signifier l'accroissement des coûts nécessaires au maintien des niveaux de service actuels.
- La limitation des sources de recettes peut restreindre la disponibilité des fonds.

Le conseil doit donc tenir compte de tous ces facteurs avant de prendre les décisions budgétaires définitives.

Soyez impitoyable...

Il est impossible de satisfaire les désirs de tout le monde et il faut être impitoyable dans une certaine mesure pour dresser un budget sain et efficace.

- Examiner les services et les activités actuels

pour déterminer s'ils peuvent être rationalisés ou améliorés.

- Éliminer les programmes et dépenses superflus. Il arrive parfois que des programmes, une fois établis, soient maintenus même si leur raison d'être a disparu.
- Comparer les demandes budgétaires des services aux priorités de la municipalité. Naturellement, chaque service a l'impression que ses programmes sont essentiels, mais on peut, d'ordinaire, arriver à des compromis.
- Soupeser avec soin les demandes de groupes communautaires qui voudraient une attention spéciale. Il est parfois avantageux pour l'ensemble de la collectivité d'accéder à certaines demandes, même s'il n'est pas toujours facile d'en mesurer les effets tangibles.

Coordination La municipalité doit avoir une commission du budget chargée de coordonner la budgétisation. Cette commission qui se compose de tout ou partie du conseil et du personnel de niveau supérieur :

- rédige un énoncé des buts et priorités de la municipalité qu'elle fait approuver et qu'elle communique aux chefs de service;
- fournit aux services une aide technique en matière de budgétisation;
- évalue chaque budget qui lui est présenté;
- fait en sorte que le budget de chaque service soit compatible avec celui de chacun des autres services et avec les objectifs de la municipalité.

Une fois que tous les budgets ont été présentés, la commission du budget les rassemble en un seul document budgétaire global soumis à l'étude du conseil. Si celui-ci estime que le budget n'est pas fidèle aux désirs qu'il a exprimés, il le retourne à la commission du



budget pour révision. Cette dernière, à son tour, renvoie le budget à chaque service en lui demandant d'apporter les modifications exigées par le conseil. Les budgets révisés sont remis à la commission qui les renvoie au conseil. Ce va-et-vient se poursuit tant que le conseil n'a pas reçu un budget conforme à ses désirs.

Contrôle Une fois que le conseil a approuvé le budget, il est nécessaire d'exercer un contrôle pour s'assurer que les activités entreprises sont conformes au budget. Des rapports périodiques présentés à l'administration et au conseil révéleront dans quelle mesure les dépenses et recettes réelles des services sont conformes à leurs prévisions budgétaires, ce qui permet de détecter des secteurs de dépenses excédentaires avant que les difficultés n'aient eu le temps de s'aggraver. Lorsqu'on repère des dépenses excédentaires ou insuffisantes, il y a lieu d'appeler le service en question pour qu'il explique les différences entre les chiffres réels et ceux du budget.

Si l'on insiste sur la nécessité d'exercer un contrôle, cela ne veut pas dire que les budgets, une fois adoptés, ne peuvent plus être modifiés. Le budget tient compte d'un plan d'action fondé sur des circonstances hypothétiques. Si les circonstances changent, il y a lieu de modifier le budget en conséquence. Il faut toutefois consigner les motifs qui exigent la modification. De plus, chaque modification doit être recommandée par la commission du budget et approuvée par le conseil.

Avantages de la budgétisation En résumé, le bon usage de la budgétisation offre plusieurs avantages :

- L'administration et le conseil sont tenus de procéder à un examen des services offerts aux citoyens, des ressources disponibles, des secteurs délicats et d'autres méthodes de prestation des services.
- La budgétisation met en commun les connaissances de l'ensemble de l'organisation municipale. Les secteurs délicats sont examinés par l'ensemble du groupe de gestion. Les objectifs incompatibles font l'objet d'une analyse et les priorités sont attribuées collectivement de sorte que chacun a un intérêt envers le produit final.
- Les ressources sont affectées de façon à fournir le meilleur service aux contribuables.
- Il y a, à intervalles réguliers, des réévaluations de la nécessité du service et du niveau de service qui devrait être offert.

BUDGET DES AFFAIRES COURANTES

- • • Une fois qu'on a fixé les priorités et le plafond des dépenses, il faut préparer pour chaque fonction et activité des budgets détaillés qui énumèrent les traitements ou salaires, les avantages sociaux, le matériel et les fournitures, les frais financiers, etc. Il convient de dresser une liste des recettes estimatives par source. Il faut également tenir compte de tout excédent ou déficit des exercices antérieurs.

La ventilation des comptes dans le budget des dépenses doit être conforme, dans toute la mesure du possible, au plan comptable de la municipalité. Cette méthode offre plusieurs avantages :

- des dépenses précises sont approuvées selon des comptes précis;
- la responsabilité est facilement établie;
- le contrôle budgétaire est plus efficace;
- il n'y a pas de malentendu relativement à la répartition des fonds;
- il est possible de dresser des rapports en cours d'exercice et de fin d'exercice avec un minimum d'efforts et d'analyse;
- il est plus facile de préparer l'échéancier

budgétaire et les estimations des besoins de trésorerie.

Les taux du millième devraient faire l'objet de calculs et de comparaisons avec ceux de l'exercice précédent. Ainsi, le conseil a une indication de l'effet du budget des dépenses sur les contribuables.

BUDGET DES IMMOBILISATIONS

- ... Les observations d'ordre général faites ci-dessus s'appliquent également aux budgets des immobilisations. Une dépense en capital est une dépense appréciable engagée pour acquérir ou aménager des terrains, des bâtiments, des structures ou ouvrages, des machines et du matériel, y compris des véhicules et l'ameublement et le matériel de bureau. Ces dépenses apportent normalement un avantage qui dure plus d'un an et aboutissent à l'acquisition d'une immobilisation ou à la prolongation de sa durée utile.

Un programme d'immobilisations s'étend normalement sur une période de cinq ans, ce qui permet aux fonctionnaires municipaux de prendre des décisions importantes en matière de dépenses bien à l'avance. Les projets dont la réalisation doit commencer au cours de la première année du programme font partie du budget des immobilisations de la municipalité pour cet exercice-là. Les projets peuvent être financés selon une ou plusieurs des méthodes suivantes :

- recettes courantes;
- subventions et subsides du gouvernement;
- réserves ou fonds de réserve;
- dons publics;
- émissions de débentures;
- prêts bancaires à long terme;
- impôt sur le capital.

La méthode utilisée dépendra de facteurs comme la nature du projet, les coûts prévus, les dates de mise en chantier et d'achèvement, les engagements existants et la capacité financière de la municipalité.

En raison de leur envergure, les dépenses en capital entraînent normalement une augmentation spectaculaire du taux du millième, si elles sont payées en un seul exercice. On peut estimer plus équitable d'étaler le coût des immobilisations à long terme sur plusieurs années de sorte que ceux qui en bénéficieront par la suite en partagent également les coûts. Cela se fait d'ordinaire sous forme d'émission de débentures ou d'autres formes d'emprunts à long terme. Ce financement est assujéti à l'approbation de la Commission des affaires municipales de l'Ontario, qui autorise les emprunts à long terme (toute dette dont l'échéance est ultérieure au mandat du conseil au pouvoir). Même lorsqu'il est prévu que les coûts du projet d'immobilisations seront couverts pendant le mandat du conseil, il est à conseiller d'obtenir l'approbation de la Commission, par mesure de précaution.

Selon le taux d'intérêt en vigueur et la cote de solvabilité de la municipalité, la méthode de financement par débentures peut entraîner des coûts très élevés qui grèvent considérablement le coût financier d'une immobilisation. En fait, cela a amené un certain nombre de municipalités à adopter une politique d'imputation fondée sur les sorties de fonds, selon laquelle la totalité ou certaines des dépenses en capital sont payées à même les recettes courantes.

Le genre de financement que choisit chaque municipalité est fonction de sa situation. Le conseil devrait, quand il envisage une dépense en capital, examiner une série d'options en matière de financement.



BUDGETS DES CONSEILS LOCAUX

... À moins qu'ils ne soient expressément désignés par une loi, les conseils locaux ne sont pas des organes autonomes. Ils relèvent du conseil. Les conseils locaux doivent présenter leur budget à l'approbation du conseil et toutes leurs opérations financières doivent être acheminées par l'intermédiaire du trésorier municipal. Les recettes doivent être déposées dans un compte au nom de la municipalité et que celle-ci contrôle. Le conseil doit autoriser tous les paiements et le trésorier doit émettre et signer les chèques.

Il importe donc de dresser les budgets des conseils locaux qui relèvent de la compétence du conseil municipal d'une façon suffisamment détaillée pour en faciliter l'examen. Le trésorier doit prescrire le modèle de présentation que doivent suivre les conseils locaux pour assurer la cohérence dans la préparation du budget des dépenses. Le budget total de la municipalité doit tenir compte des recettes et dépenses estimatives de tous les conseils locaux sous les postes appropriés.

Le vérificateur municipal et la fonction de vérification

L'article 88 de la Loi sur les municipalités stipule qu'une municipalité doit, par voie de règlement, désigner pour un mandat d'au plus cinq ans un ou plusieurs vérificateurs agréés en vertu de la Loi sur la comptabilité publique. Le conseil doit réviser la nomination à la fin du mandat du titulaire et peut renommer la personne en poste ou la changer. Une fois nommé, le vérificateur de la municipalité devient d'office le vérificateur des conseils locaux de cette municipalité ainsi que celui de tout conseil mixte dont la municipalité est

responsable des dépenses de fonctionnement dans une plus grande mesure que toute autre municipalité (sauf les conseils scolaires).

La principale tâche du vérificateur municipal est d'établir si les états financiers présentent fidèlement la situation financière de la municipalité. Il ne doit trouver ni fraude ni irrégularité. Quand il effectue une vérification, le vérificateur doit toutefois se conformer aux normes de vérification généralement reconnues. Il fera d'ordinaire une évaluation du système de contrôle interne de la municipalité. La meilleure protection contre la fraude est un système de contrôle interne qui est solide.

SERVICES DU VÉRIFICATEUR

... En plus de fournir des services de vérification, le vérificateur s'occupe souvent de la tenue des livres, de la comptabilité, de l'établissement des états financiers et de la fourniture de conseils sur les systèmes informatisés. Étant donné qu'il existe une grande différence de coût entre chacun de ces services, il est important d'établir avec précision quelles fonctions et tâches précises le vérificateur doit exécuter.

Afin d'éviter tout malentendu sur la nature et les coûts des services que le vérificateur fournit à la municipalité, il est bon d'avoir une lettre-contrat. Cette lettre doit préciser chaque service et les honoraires correspondants du vérificateur. Elle doit faire l'objet d'un examen chaque année.

RAPPORT DU VÉRIFICATEUR

... Le rapport du vérificateur doit préciser l'étendue de l'examen du vérificateur et contenir soit une opinion sur les états financiers, soit une affirmation précisant qu'il n'est pas possible d'exprimer d'opinion, avec motifs à l'appui.

Si le rapport exprime une opinion, il doit préciser si les états financiers présentent fidèlement la

situation financière de la municipalité et les résultats du fonctionnement conformément aux principes de comptabilité généralement reconnus pour les municipalités de l'Ontario. Toute réserve exprimée dans cette opinion doit s'accompagner d'une explication complète. Le rapport doit également préciser si l'application des principes de comptabilité est conforme à celle de la période précédente. Lorsque les principes ou leur application ne sont pas conformes, le rapport doit fournir une explication de la nature et de l'effet de ce défaut de conformité.

COMITÉ DE VÉRIFICATION

- ... Le comité de vérification, qui se compose habituellement de membres du conseil, du trésorier et du directeur administratif (le cas échéant), doit rencontrer le vérificateur aux fins suivantes :
 - examiner les rapports financiers consolidés et les questions touchant la présentation des rapports avant leur communication au conseil;
 - discuter de toute question que les vérificateurs désirent porter à l'attention du comité;
 - examiner les mesures que le groupe de gestion a prises pour éliminer les faiblesses importantes des systèmes et procédures de contrôle interne;
 - examiner l'étendue et les conclusions de la vérification;
 - poser des questions d'ordre général au personnel et aux vérificateurs pour obtenir un complément d'information sur les aspects financiers de la municipalité.

PRÉSENTATION DES RAPPORTS

- ... Le vérificateur doit présenter un rapport au

conseil, aux habitants et aux contribuables sur les états financiers de la municipalité. En cas de faiblesses de la municipalité dans le domaine des contrôles, le vérificateur doit :

- rendre compte au trésorier des questions courantes;
- rendre compte au conseil des questions plus importantes sous la forme d'une lettre au groupe de gestion (il incombe aussi au vérificateur de faire en sorte que les rapports au conseil soient effectivement présentés au conseil);
- si le dol, des faiblesses dans les contrôles, des irrégularités ou des abus de pouvoirs lui donnent des doutes sur la justesse des états financiers, en faire rapport aux habitants et aux contribuables.

La municipalité doit envoyer au ministère des Affaires municipales un exemplaire de tous les rapports présentés au conseil.

PRÉSENTATION DE L'INFORMATION FINANCIÈRE AU PUBLIC

- ... Le paragraphe 85 (1) de la Loi sur les municipalités exige que chaque municipalité publie dans un journal généralement lu dans la municipalité, ou envoie par la poste ou remet à chaque contribuable, un exemplaire des états financiers vérifiés et du rapport du vérificateur pour l'exercice précédent. Le conseil peut fixer à son gré, sous réserve de certaines exigences de divulgation minimale, la présentation et le contenu du rapport financier soumis aux habitants.

RAPPORTS FINANCIERS ANNUELS

- ... À la fin de chaque exercice, chaque municipalité doit dresser un rapport d'information financière et un rapport financier.



Rapport d'information financière (RIF) Le RIF fournit les données financières qui servent à établir le droit de la municipalité à recevoir des subventions inconditionnelles et qui permettent à la province d'élaborer sa politique relativement aux finances des administrations locales.

Chaque municipalité est tenue de déposer son RIF auprès de la province au plus tard le 30 avril de l'année suivant celle que le rapport vise. Le ministère des Affaires municipales prescrit et fournit les formules nécessaires pour le RIF. On peut également obtenir du ministère des directives détaillées sur la façon de remplir les formules, ainsi que des conseils et de l'aide.

Rapport financier (RF) Le RF est le rapport financier annuel vérifié de la municipalité. Il doit également être déposé auprès de la province au plus tard le 30 avril de l'année suivant celle qu'il vise.

Pour un complément d'information sur la comptabilité et les exigences de divulgation reliées aux états financiers des municipalités, nous vous prions de communiquer avec le trésorier de votre municipalité ou de consulter le Manuel de présentation de l'information financière municipale publié par le ministère des Affaires municipales.

Références - Section 3

Canadian Comprehensive Auditing Foundation.
The Role of Auditing in Canadian Municipal Administration. Ottawa, 1983.

Publications du ministère des Affaires municipales :

La vérification des comptes municipaux : responsabilité et communication, Volume I.
Toronto, novembre 1986.

La vérification des comptes municipaux : autres responsabilités, Volume II. Toronto, juin 1988.

Les renseignements financiers à fournir au public - Règles de conduite pour les municipalités de l'Ontario. Toronto, juillet 1984.

Basic Accounting Package (BACPAC),
Vol. 1 et 2. Toronto, 1982.

Comprendre vos états financiers. Toronto, juin 1987.

Manuel de présentation de l'information financière municipale. Toronto, novembre 1990.

Guide portant sur la Loi de 1989 sur les redevances d'exploitation. Toronto, mars 1990.

Aide financière provinciale aux municipalités, conseils et commissions. Toronto, publication annuelle.

Les finances des municipalités de l'Ontario.
Toronto, publication annuelle.

Richmond, Dale. *Guidelines for the Management of Debt*. Municipalité de la communauté urbaine de Toronto, service du directeur administratif, juin 1978.

Tindal, C.R. *You and Your Local Government*.
Toronto, Ontario Municipal Management Institute, 1982.

Tindal, C.R. et S. Nobes Tindal. *Local Government in Canada*. Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1984, chapitre dix.

Une quantité considérable de données précises, notamment sous forme de manuels du budget, de guides et de règlements de procédure financière, peuvent être disponibles dans votre municipalité. Le trésorier devrait pouvoir vous donner quelques conseils et suggestions à cet égard.

Notes:

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue or grey ruling lines, typical of notebook paper. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.



Introduction

On peut définir l'aménagement du territoire comme la gestion de nos terres et de nos ressources. En planifiant soigneusement l'aménagement de son territoire, une collectivité peut gérer sa croissance et son développement tout en répondant aux impératifs sociaux, économiques et environnementaux. D'un point de vue plus spécifique, le processus d'aménagement permet d'atteindre un juste équilibre entre les intérêts des propriétaires fonciers et les besoins et objectifs plus vastes de la collectivité. Tous ces aspects de l'aménagement du territoire ont un effet profond sur notre qualité de vie.

L'aménagement du territoire a une profonde influence sur les collectivités

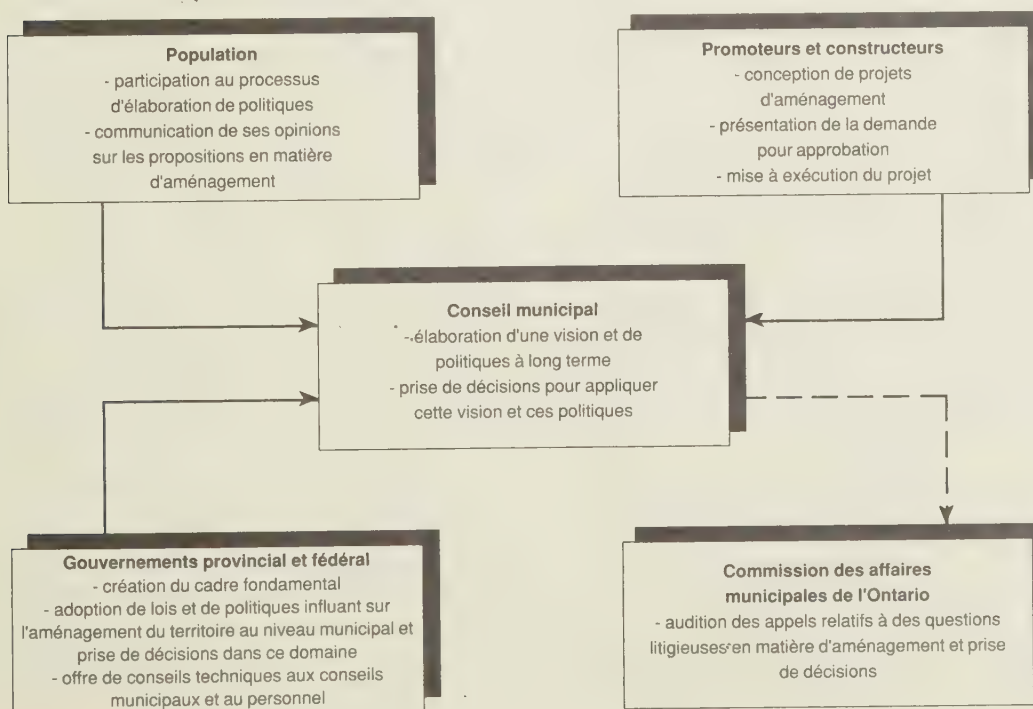
Le conseil joue un rôle clé dans l'aménagement du territoire. À titre de représentants élus de la population, les conseillers ont la responsabilité de prendre des décisions sur l'aménagement présent et futur du territoire et sur les questions relatives aux documents qui s'y rapportent.

L'aménagement du territoire a une incidence sur presque toutes les autres activités municipales et le conseil municipal doit penser à ces incidences lorsqu'il prend des

décisions en matière d'aménagement.

L'aménagement du territoire a aussi une profonde influence sur la collectivité. Par conséquent, il faut reconnaître que la participation de la population au processus est très importante et il faut l'encourager. Les conseillers, surtout dans les municipalités en

CADRE D'AMÉNAGEMENT



pleine croissance, consacrent une grande partie de leur temps à l'étude de questions liées à l'aménagement du territoire et découvrent qu'une grande partie de leur interaction avec la population porte sur des questions d'aménagement.

Cadre d'aménagement

La *Loi sur l'aménagement du territoire* constitue le cadre législatif dans lequel s'inscrit l'aménagement du territoire en Ontario. Elle représente la pierre angulaire de l'administration de l'aménagement au niveau local, de la préparation des politiques d'aménagement, du contrôle de l'aménagement, du morcellement des terres, des intérêts provinciaux en matière d'aménagement du territoire dans les municipalités et du droit de la population de participer au processus d'aménagement. Même si cette loi est la principale loi régissant l'aménagement du territoire au niveau municipal en Ontario, d'autres lois comme la *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les biens culturels de l'Ontario* doivent être prises en considération.

La Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO) entend des appels et prend des décisions sur des propositions d'aménagement du territoire qui prêtent à controverse. Les décisions de la Commission sur toutes les questions dont elle est saisie en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont sans appel, sauf s'il s'agit de questions que le ministre des Affaires municipales a déclarées d'intérêt provincial. Dans ce cas, il appartient au Conseil des ministres de la province de prendre la décision finale.

Outils d'aménagement au niveau municipal

Les municipalités utilisent plusieurs outils pour planifier et contrôler l'aménagement, notamment le plan officiel, les règlements de zonage et les accords de lotissement. L'examen des documents en matière d'aménagement de votre municipalité et des discussions à ce sujet avec le personnel vous donneront une meilleure idée de leur emploi et de leur application.

PLAN OFFICIEL

- • • Le plan officiel doit être un document de politiques stratégiques, axé sur l'avenir, qui exprime les vues et les intentions du conseil en ce qui concerne l'aménagement du territoire dans la municipalité. Il précise les aspects physiques de l'aménagement prévu et sert à coordonner la croissance présente et future afin de l'intégrer le plus harmonieusement possible à la municipalité. Le plan officiel décrit l'endroit où certaines activités d'aménagement seront permises dans la municipalité, quelles caractéristiques environnementales doivent être protégées, quels services (voies publiques, approvisionnement en eau, systèmes d'égout) seront requis et quand cette croissance aura lieu.

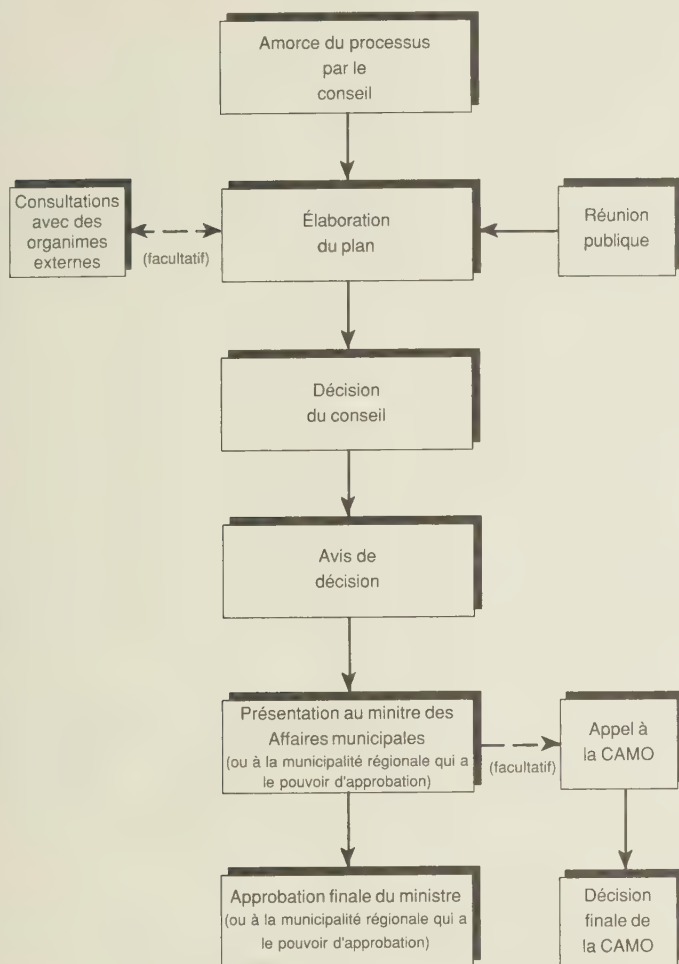
Le plan officiel doit comprendre une marge de souplesse en ce qui concerne la prise et l'interprétation de décisions en matière d'aménagement du territoire

Lorsqu'elle prépare son plan officiel, la municipalité doit en informer la population. Le conseil doit tenir au moins une réunion publique avant l'adoption du plan pour permettre aux citoyens de lui communiquer leur opinion et leurs préoccupations. La *Loi sur*

Le plan officiel sert à orienter les décisions de votre municipalité en matière d'aménagement



PROCESSUS DU PLAN OFFICIEL



l'aménagement du territoire exige qu'un avis de l'adoption du plan par le conseil soit communiqué à quiconque en fait la demande.

Un exemplaire du plan est envoyé au ministre des Affaires municipales pour approbation finale ou à la municipalité régionale à laquelle le ministre a délégué les pouvoirs d'approbation. Le ministre, ou son délégué, est habilité à approuver, refuser ou modifier la totalité ou une partie du plan et à le renvoyer, en tout ou en partie, à la CAMO en cas de problèmes qui ne

peuvent pas être résolus. La Commission tient une audience publique pour résoudre ces litiges et prendre une décision finale. Le plan devient «officiel» une fois approuvé; il lie ensuite le conseil municipal.

Dans les territoires non érigés en municipalité du Nord de l'Ontario, la responsabilité des questions d'aménagement du territoire est généralement assumée par un conseil d'aménagement qui est investi des mêmes pouvoirs à cet égard que le conseil municipal.

Le plan officiel local sert à orienter l'aménagement de la collectivité. Une fois le plan approuvé :

- le conseil et le personnel municipal doivent le suivre;
- tous les travaux publics (p. ex., nouveaux égouts) doivent être exécutés selon le plan;
- tous les règlements doivent être conformes au plan.

Le conseil peut modifier le plan officiel en tout temps. Des modifications peuvent être nécessaires, par exemple, pour permettre une expansion positive que le plan existant n'autorise pas. Les modifications au plan officiel sont préparées et approuvées de la même manière que le plan lui-même; il est aussi possible d'en appeler à la CAMO.

Le plan officiel sert à orienter les décisions que votre municipalité prend en matière d'aménagement du territoire mais, en soi, il ne sert pas à contrôler directement l'aménagement du territoire par les propriétaires fonciers. Ce genre de contrôle spécifique se fait au moyen du règlement municipal de zonage.

RÈGLEMENT DE ZONAGE

- Le règlement de zonage est un instrument de mise en oeuvre des politiques et des objectifs du

plan, car il sert à réglementer et à contrôler l'usage spécifique du sol. Étant donné qu'il est légalement exécutoire, le règlement est une méthode très efficace de gestion et de contrôle de l'aménagement du territoire.

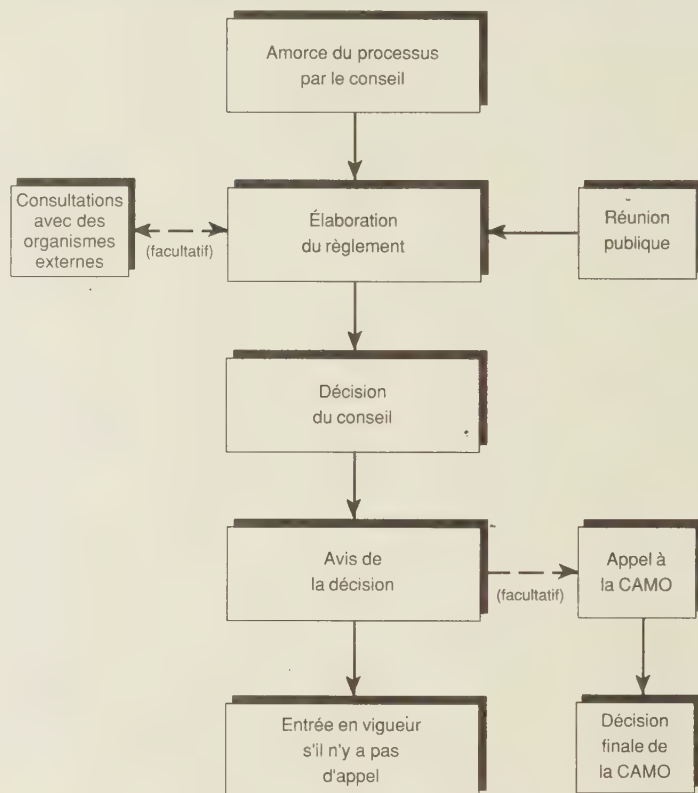
Le règlement de zonage stipule les utilisations (p. ex., résidentielle ou commerciale) qui seront autorisées, la taille et les dimensions des lots, les exigences en matière de stationnement, la hauteur des immeubles et la marge de recul pour situer les bâtiments et les ouvrages sur un bien immobilier.

Comme pour la préparation du plan officiel, les municipalités doivent consulter la population pendant l'élaboration d'un règlement de zonage. Au moins une réunion publique doit avoir lieu pour permettre aux citoyens de donner leur avis avant l'adoption du règlement. Cette réunion doit être annoncée au préalable et les renseignements concernant le projet de règlement doivent aussi être fournis. Une fois toutes les préoccupations pleinement étudiées, le conseil est habilité à adopter, modifier ou rejeter le règlement. S'il est nécessaire de modifier le règlement, le conseil doit décider s'il faut tenir une autre réunion publique avant l'adoption finale du règlement.

Les citoyens ont aussi le droit d'interjeter appel à la CAMO dans les délais prévus si leurs objections ne sont pas résolues. La Commission tiendra alors une audience publique pour étudier les questions en litige et elle peut soit recevoir ou rejeter l'appel, soit abroger ou modifier le règlement.

Il est souvent nécessaire de modifier les règlements de zonage lorsque l'utilisation ou l'aménagement proposé d'un bien-fonds n'est pas conforme aux règlements de zonage en vigueur dans la municipalité. Une modification du zonage ne peut être apportée que si elle est

PROCESSUS D'ADOPTION DU RÈGLEMENT DE ZONAGE



conforme au plan officiel de la municipalité. Le processus d'adoption des modifications est identique au processus d'établissement du règlement de zonage et comprend une disposition permettant d'en appeler à la CAMO.

DÉROGATIONS MINEURES

- Si un projet d'aménagement ne se conforme pas exactement au règlement de zonage, mais est essentiellement conforme à son objectif général et à son intention et à ceux du plan officiel, on peut demander qu'une dérogation mineure soit autorisée. Par exemple, en raison de la forme du terrain en cause, le projet d'un propriétaire peut déroger aux normes minimales de distance



latérale. En autorisant une dérogation mineure, on élimine le besoin de faire une demande officielle de modification du zonage et, contrairement à une modification du zonage, il n'est pas nécessaire de modifier le règlement existant.

La population a un rôle important à jouer dans l'aménagement communautaire

On peut obtenir une autorisation de dérogation mineure en en faisant la demande au comité local de dérogation, chargé par le conseil de résoudre les questions mineures de dérogation aux normes des règlements municipaux. Cette demande est suivie d'une audience publique. Les appels à la CAMO doivent être présentés au secrétaire-trésorier du comité dans les 30 jours qui suivent la décision du comité.

PLAN DE LOTISSEMENT

- ... Le contrôle du lotissement permet de faire en sorte que l'aménagement se fasse conformément au plan officiel et au règlement de zonage de la municipalité.

Avant le lotissement d'un terrain, le ministre des Affaires municipales ou la municipalité à laquelle il a délégué ce pouvoir doit approuver le plan de lotissement. Le processus commence quand le propriétaire du bien immeuble, ou son mandataire, présente un projet de plan de lotissement au ministre ou à son délégué, qui le distribue ensuite, pour commentaires, à la municipalité et aux autres ministères et organismes intéressés. La *Loi sur l'aménagement du territoire* n'exige pas la publication d'un avis, mais, dès qu'elles reçoivent le projet de plan, les municipalités en avisent habituellement les résidents ou exigent qu'une affiche soit placée sur le site.

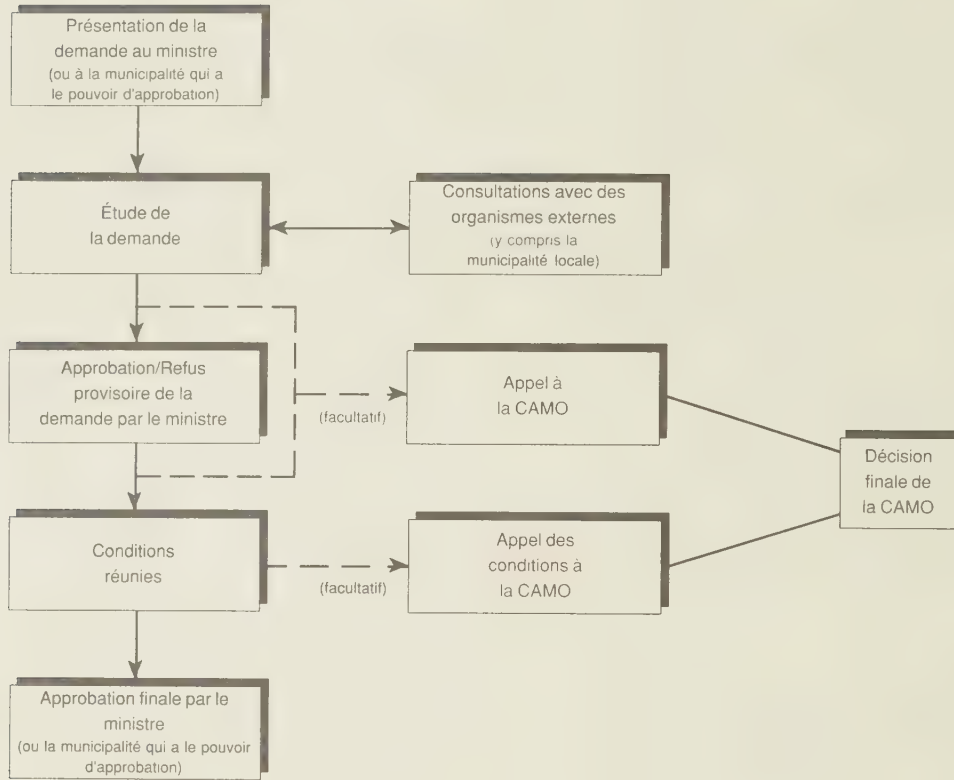
Chaque demande de lotissement est étudiée en

regard des politiques et des règlements en vigueur et des commentaires formulés notamment par la municipalité. Par exemple, le conseil peut demander que certaines conditions soient imposées en vue d'assurer que le plan respecte les exigences de la municipalité.

Des terrains affectés à des parcs ou un don équivalent en espèces peuvent être exigés. Des redevances relatives à l'aménagement du bien-fonds peuvent être imposées afin de couvrir une bonne partie des dépenses des services additionnels qui sont nécessaires. Un accord de lotissement entre la municipalité et le promoteur garantira que les services dans le lotissement, comme les routes et les trottoirs, respecteront les normes de la municipalité. L'accord peut être enregistré sur le bien immeuble. L'agrément définitif ne devrait être accordé qu'après le respect de toutes les conditions.

Le plan de lotissement doit faire l'objet d'un arpentage par un arpenteur-géomètre et être enregistré dans le système local d'enregistrement immobilier une fois que l'approbation finale a été donnée. Le plan de lotissement enregistré est un document juridique qui indique les limites précises et les dimensions des lots sur lesquels on pourra construire des immeubles, ainsi que diverses installations comme les parcs et les écoles et la largeur et le nom de toutes les rues qui feront partie du lotissement.

PROCESSUS DE LOTISSEMENT



On peut interjeter appel du plan de lotissement dans les trois cas suivants :

- avant que l'approbation provisoire d'une demande de lotissement n'ait été donnée;
- si la demande est rejetée;
- si la municipalité ou l'auteur de la demande juge les conditions inacceptables.

En cas d'appel, la CAMO est saisie de la demande et prend une décision finale.

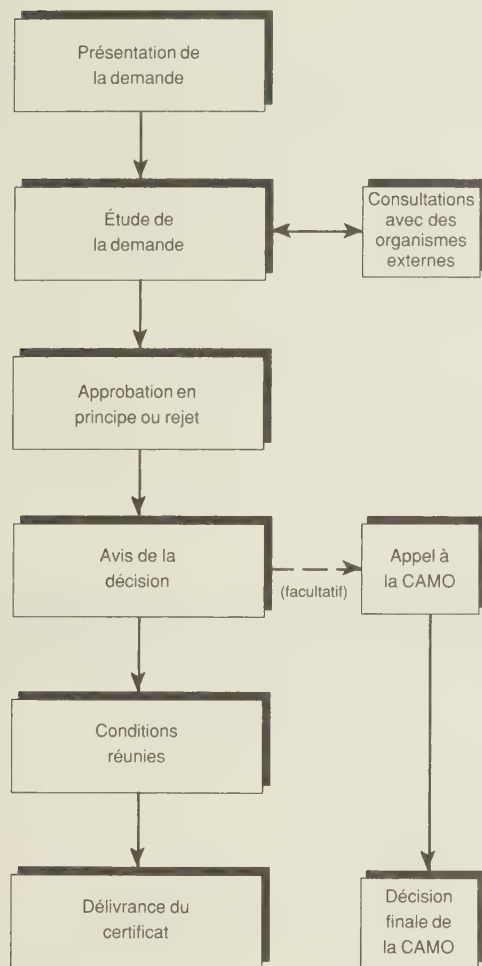
MORCELLEMENT DES TERRES

- • • Tout propriétaire désireux de créer seulement une ou deux nouvelles parcelles de terrain peut demander le morcellement des terres en

question. Cette demande s'appelle aussi demande de «consentement» ou d'«autorisation», car il faut obtenir le consentement ou l'autorisation de l'autorité responsable de cette question. Il peut s'agir du conseil municipal, du comité de dérogation, du comité de morcellement des terres, du conseil d'aménagement ou du ministre des Affaires municipales. Demandez au secrétaire de votre municipalité de vous préciser quelle est l'entité responsable de cette question. Comme pour les projets de lotissement, l'examen et l'approbation du morcellement de terres évitent les effets négatifs d'un morcellement laissé au hasard.



PROCESSUS DE MORCELLEMENT DES TERRES



Lorsqu'elle étudie une demande, l'entité responsable de l'approbation des demandes de morcellement demande à certains fonctionnaires municipaux et provinciaux d'étudier la demande et de lui faire des observations. Une fois la décision rendue, l'entité envoie un avis à l'auteur de la demande et à toute partie intéressée.

Seul l'auteur de la demande ou la personne qui a demandé, par écrit, un avis de la décision peut en appeler d'une décision relative à un

morcellement de terres à la CAMO. Les appels doivent être envoyés au secrétaire municipal ou au secrétaire-trésorier du comité de morcellement des terres ou du comité de dérogation dans les 30 jours qui suivent la décision.

RÉGLEMENTATION DU PLAN D'IMPLANTATION

- ... La réglementation du plan d'implantation est une autre caractéristique pratique de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Elle permet de bien contrôler l'aménagement d'une zone particulière. Le conseil peut exiger un accord portant sur le plan d'implantation avec le promoteur. Cet accord précisera certains détails tels que les parcs de stationnement, l'élargissement des voies publiques, les niveaux et nivellement, l'aménagement paysager, les plans des immeubles et les services. L'accord peut être enregistré sur le titre de propriété et doit être respecté par le propriétaire et tous les propriétaires subséquents.

Rôle de la population

La population a un rôle important à jouer dans le processus de l'aménagement communautaire. Les décisions en matière d'aménagement ne sont ni plus ni moins que des jugements de valeur de la part des politiciens élus et ces décisions ont des répercussions directes sur les collectivités dans lesquelles nous vivons. Par conséquent, la population est réellement intéressée par ces décisions et les conséquences qui en découlent. Voilà pourquoi le processus d'aménagement est conçu de façon à donner aux citoyens l'occasion de faire connaître leur opinion avant la prise des décisions et d'interjeter appel des décisions.

Si la population ne participe pas à l'étude d'une question particulière d'aménagement ou ne

possède aucun renseignement sur elle, les décisions seront vraisemblablement influencées par des groupes d'intérêt particuliers. Il est essentiel que ceux qui participent aux décisions en matière d'aménagement soient animés de civisme afin d'assurer que ces décisions répondent aux intérêts globaux du public et sont dans le meilleur intérêt de l'ensemble de la collectivité.

Vision équilibrée des choses

Avant d'approuver une demande d'aménagement, la municipalité doit étudier attentivement toutes les incidences et tous les avantages environnementaux, sociaux et financiers connexes sur la collectivité.

Les incidences environnementales comprennent les effets de l'aménagement sur la terre, l'air et l'eau. En plus d'appliquer ses propres connaissances aux caractéristiques et incidences environnementales des projets d'aménagement, la municipalité doit demander conseil aux organismes provinciaux responsables et aux offices locaux de protection de la nature.

Les incidences sociales comprennent les besoins locaux de logements et d'emplois ainsi que la demande éventuelle de services supplémentaires comme des écoles, des parcs, des garderies, des maisons de soins infirmiers, des foyers de groupe et d'autres installations d'aide sociale.

Du point de vue financier, les avantages de recettes fiscales additionnelles doivent être comparés à ce qui suit :

- les dépenses premières en capital au titre des

services essentiels et des services accessoires qui seront nécessaires;

- les dépenses continues au titre du maintien de ces services;
- les conséquences des premières dépenses et des dépenses à long terme sur le taux du millième et les contribuables actuels.

Même si dans un aménagement communautaire bien pensé, il est essentiel d'en étudier les incidences, une formule raisonnable permet à la collectivité d'attirer les projets d'aménagement dont elle a besoin. La politique que votre municipalité adopte doit présenter un juste équilibre entre le maintien de la stabilité financière et sa réponse aux besoins sociaux tout en respectant l'environnement.

Aménagement du territoire dans les municipalités du Nord de l'Ontario

QUELLES SONT LES DIFFÉRENCES?

- Dans la plupart des municipalités du nord de la province, plusieurs organismes sont responsables de l'aménagement du territoire, y

compris les conseils d'aménagement, le ministre des Affaires municipales et le ministère des Richesses naturelles. Certaines des étapes de l'aménagement du territoire dans le Nord de l'Ontario ne

sont pas les mêmes que celles qu'on suit dans le reste de la province.

- Le ministre des Affaires municipales peut constituer une zone d'aménagement comprenant une ou plusieurs municipalités et un territoire non érigé en municipalité ou seulement un territoire non érigé en municipalité.

• *Un bon aménagement équilibre les incidences environnementales, sociales et économiques de la collectivité* •



- Les propositions de plans officiels et de modifications aux plans officiels dans les territoires non érigés en municipalité sont administrées par le conseil d'aménagement de la zone, dont les membres sont nommés par le ministre. Le conseil peut également élaborer et recommander un plan à l'égard d'une municipalité comprise dans la zone d'aménagement et fournir des conseils à un conseil local ou au ministre sur les questions d'aménagement au niveau local.
- Dans les zones non érigées en municipalité, le ministre est responsable du zonage grâce à des arrêtés de zonage. Ces arrêtés, qui sont semblables à un règlement de zonage, précisent les endroits où certains aménagements seront permis et définissent certaines normes comme la taille des lots et les exigences en matière de stationnement. Dans les 30 jours qui suivent la prise d'un arrêté, le ministre en donne un avis public et envoie une copie de l'arrêté au bureau d'enregistrement immobilier approprié.
- Le ministre étudie et évalue les modifications en regard du plan officiel de la zone. Les modifications peuvent être soumises à la CAMO. Lorsqu'il étudie une demande de modification, le ministre ou le conseil d'aménagement doit informer la population. Certains conseils d'aménagement ont pris la responsabilité d'étudier les demandes de modifications et de faire des recommandations au ministre.
- Le ministre approuve le morcellement des terres à moins que ce pouvoir n'ait été délégué au conseil municipal ou au conseil d'aménagement.

publiques, de l'eau, des poissons, de la forêt, de la faune et des minéraux du Nord de l'Ontario. Avant d'exploiter des terres de la Couronne, le ministère des Richesses naturelles doit consulter les conseils municipaux et les conseils d'aménagement concernés et tenir compte des politiques et plans officiels déjà en vigueur, le cas échéant.

Conclusion

Les décisions en matière d'aménagement du territoire sont prises par des conseillers informés qui tiennent compte des conseils techniques que leur donne le personnel spécialisé en aménagement et du point de vue de la collectivité. Le rôle que vous jouez dans le domaine de l'aménagement communautaire vous amènera à prendre des décisions sur des questions d'intérêt public qui peuvent souvent être controversées. En dépit de cela, votre participation au processus qui définit l'avenir de votre collectivité pourrait bien être une des contributions les plus durables et les plus satisfaisantes que vous apporterez comme conseiller.

MINISTÈRE DES RICHESSES NATURELLES

- Le ministère des Richesses naturelles participe à toutes les activités reliées à l'utilisation des terres

Références - Section 4

MacFarlane, Craig et Macauley, Robert. *Land Use Planning*. Butterworths.

Ministère des Affaires municipales. *Les guides du citoyen sur l'aménagement du territoire* (série de brochures). Mise à jour en 1990.

Ministère des Affaires municipales. *Introduction à l'aménagement et à l'urbanisme*. Août 1985.

Rogers, Ian MacF. *Canadian Law of Planning and Zoning*. Toronto, Carswell.

Tindal, C. Richard. *You and Your Local Government*. Ontario Municipal Management Institute, 1988.

Votre municipalité peut aussi posséder divers documents en matière d'aménagement qui vous seront utiles tels que :

- un plan officiel;
- un règlement de zonage;
- un accord de lotissement.

Le personnel de la municipalité peut être une source précieuse de renseignements et de conseils.

*Vos décisions définissent l'avenir
de votre collectivité*

... LE CADRE CONSTITUTIONNEL



Introduction

On compte 832 municipalités en Ontario, y compris des communautés urbaines, des municipalités de district, des municipalités régionales, des comtés, des cités, des villes, des villes séparées, des cantons, des villages et des districts en voie d'organisation. Il y a en outre plus de 2 000 autres organismes d'administration locale, le plus couramment appelés conseils et commissions.

Les «territoires non érigés en municipalité» sont les zones de la province qui n'ont pas d'organisation municipale. Le ministère du Développement du Nord et des Mines aide les habitants de ces zones à constituer des régies locales des services publics chargées d'assurer les services communautaires de base.

Le Répertoire des municipalités, publié chaque année par le ministère des Affaires municipales, fournit une bonne définition des différents genres de municipalités. Ce répertoire est une source de référence précieuse pour tous les conseillers et le personnel municipal.

Les activités quotidiennes d'un conseiller municipal l'obligent souvent à travailler avec des commissions et des conseils locaux, d'autres municipalités, différents paliers de gouvernement et diverses associations municipales. Tous ces organismes jouent un rôle dans le bon fonctionnement de l'administration locale. Les pages suivantes évoquent leur rôle et leurs liens avec les municipalités, décrivent de façon générale la structure des municipalités de palier supérieur et de palier inférieur, précisent les services municipaux dont chaque palier est responsable et définissent les méthodes d'élection particulières à une municipalité de palier supérieur.

Administration municipale

MUNICIPALITÉS DE PALIER SUPÉRIEUR ET INFÉRIEUR

- ... Les municipalités de l'Ontario se classent en deux types de systèmes : les systèmes à palier unique et les systèmes à deux paliers. La plupart des localités situées dans le nord de la province sont des municipalités à palier unique, tandis que celles du sud de la province fonctionnent selon un système à deux paliers.

Les structures à deux paliers comprennent une municipalité de palier supérieur (de comté dans les régions rurales ou régionale dans les régions urbaines), et plusieurs municipalités de palier inférieur telles que des cités, des villes, des cantons et des villages. Le comté est la forme la plus commune et la plus ancienne de municipalité de palier supérieur. La structure régionale provient des initiatives de réforme des administrations locales entreprises vers la fin des années 60 et le début des années 70.

À titre d'entité de palier supérieur, le comté ou la région coordonne et fournit certains services aux municipalités de secteur qui se trouvent dans ses limites, à l'exception des cités et des villes séparées qui ne font pas partie du comté aux fins municipales. Il en résulte une allocation plus efficace des ressources et une prestation plus économique des services dans la totalité ou la plupart des municipalités de secteur.

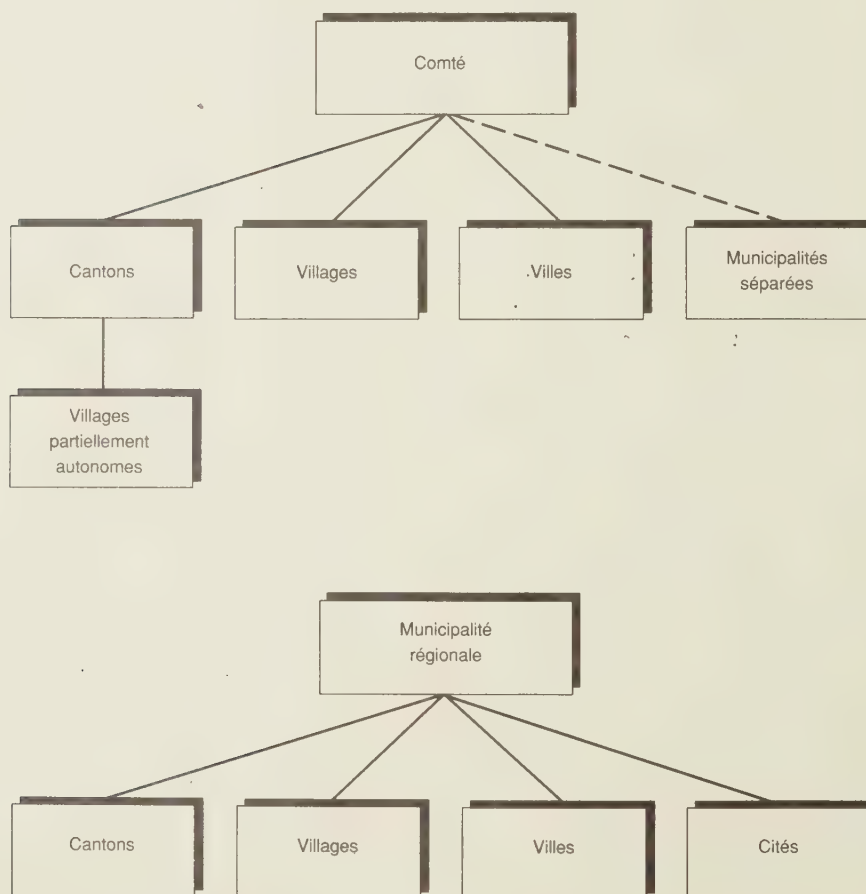
Il existe treize administrations de palier supérieur restructurées et elles sont essentiellement une version modifiée de la structure du comté. De ce nombre, dix sont des administrations régionales (Durham, Haldimand-Norfolk, Halton, Hamilton-Wentworth, Niagara, Ottawa-Carleton, Peel, Sudbury, Waterloo et York). En outre, il y a le comté restructuré d'Oxford, la municipalité de

STRUCTURES MUNICIPALES

Système à palier unique



Système à deux paliers





district de Muskoka et, enfin, la municipalité de la communauté urbaine de Toronto. Même si les administrations de comté et les administrations régionales ont des caractéristiques semblables, ces dernières sont considérées comme des structures municipales plus puissantes. Les municipalités régionales ont des responsabilités plus grandes en ce qui concerne certaines fonctions municipales et l'inclusion de cités au palier inférieur renforce l'entité régionale encore plus.

FONCTIONS MUNICIPALES

... À titre de citoyen et de contribuable, vous avez probablement une idée assez claire du genre de services qu'offre votre municipalité. Toutefois, à titre de conseiller, vous devriez connaître à fond l'étendue des fonctions de votre municipalité. Si votre municipalité fait partie d'une structure à deux paliers, vous devez aussi connaître les différentes responsabilités des deux niveaux.

Les fonctions d'une municipalité locale comprennent ce qui suit :

- administration et conseil
- bâtiment
- ingénierie et travaux publics
- aménagement du territoire
- bibliothèques
- parcs et loisirs
- police et protection contre les incendies
- transports en commun
- perception des impôts et gestion financière

La disponibilité et l'envergure de ces services sont fonction de la taille de la collectivité.

Dans un système d'administration locale à deux paliers, certains services sont assurés par la municipalité de palier supérieur. Alors que la municipalité de palier inférieur fournit les

services qui répondent aux besoins locaux, les administrations régionales ou de comté s'occupent des services dont la prestation requiert une coordination sur un territoire plus vaste, surtout si les demandes de services sont intermunicipales, ou dont l'administration est plus économique si elle effectuée sur une grande échelle.

Ce partage des services permet aux municipalités ayant des intérêts communs de planifier ensemble la prestation de services dans les domaines suivants :

- santé communautaire;
- ingénierie et travaux publics;
- gestion financière;
- logement;
- aménagement du territoire
- police;
- transports en commun;
- services sociaux;
- gestion des déchets.

La responsabilité de certains de ces services est assurée par les deux paliers d'administration locale comme, par exemple, l'enlèvement et l'élimination des ordures ménagères. Alors que les municipalités de secteur sont responsables de l'enlèvement de leurs propres ordures ménagères, c'est souvent le palier supérieur qui est chargé de leur évacuation et de la question plus vaste de la gestion des déchets. Compte tenu des besoins locaux, certains services comme les transports en commun peuvent être la responsabilité soit du palier inférieur soit du palier supérieur.

ÉLECTION À UN CONSEIL MUNICIPAL DE PALIER SUPÉRIEUR

- Tout comme les fonctions et les responsabilités, les méthodes d'élection varient entre les paliers supérieur et inférieur de l'administration municipale. L'appartenance au conseil local résulte d'élections directes, au niveau du quartier ou à un niveau plus vaste. Si votre municipalité se situe dans un comté ou une région, certains de ses représentants élus feront aussi partie du conseil du palier supérieur.

L'élection à un conseil de comté est qualifiée d'indirecte parce que les membres deviennent conseillers de comté en raison de leur élection au conseil de palier inférieur. Le conseil de comté se compose des préfets et des sous-préfets des villages, villes et cantons situés dans ses limites. Le nombre de conseillers est à peu près proportionnel à la population qu'ils représentent. Le président du conseil de comté est choisi chaque année par les membres du conseil de comté par cooptation.

Les représentants élus des municipalités séparées situées dans les limites du comté ne font pas partie de l'administration du comté. La coordination entre le comté et ces municipalités se fait par le biais d'ententes sur des questions comme l'aménagement en commun et les services.

Le conseil régional se compose automatiquement des présidents des conseils des municipalités de secteur. Les autres conseillers sont choisis de l'une des trois façons suivantes :

- élection directe au conseil régional seulement;
- élection au conseil régional et au conseil local;
- élection indirecte par les membres des conseils locaux.

Le président du conseil régional est choisi dans la plupart des cas parmi les membres du conseil

régional ou du conseil d'une municipalité locale. Son mandat est de trois ans. Si la personne choisie fait partie d'un conseil local, elle doit démissionner de ce poste. Certains présidents de conseils régionaux sont élus par voie d'élections directes.

ORGANISMES LOCAUX À BUT PARTICULIER

- Il existe de nombreux organismes à but particulier, appelés habituellement conseils et commissions. L'exemple le plus connu est probablement celui des conseils scolaires. Parmi les autres organes familiers au palier local, mentionnons les commissions des services publics, les circonscriptions sanitaires, les conseils de centres communautaires, les offices de protection de la nature, les commissions de police, les conseils de bibliothèques, les sociétés d'aide à l'enfance et les comités de morcellement des terres.

Traditionnellement, le domaine de compétence de la plupart des conseils était circonscrit à une seule municipalité, ou même à un secteur réduit de la municipalité. Aujourd'hui, cependant, il existe des conseils ayant compétence sur plusieurs municipalités ou même plusieurs comtés. Les offices de protection de la nature sont un bon exemple de conseil intermunicipal. Comme l'office étend sa compétence à un ou plusieurs bassins hydrographiques complets, il englobe d'ordinaire plusieurs municipalités et peut s'étendre sur des parties de deux ou plusieurs comtés ou régions.

Dans le Sud de l'Ontario, les circonscriptions sanitaires et les conseils de l'éducation peuvent offrir des services dans toutes les municipalités d'un comté ou d'une région ou même, dans certains cas, dans deux comtés.



Caractéristiques des conseils locaux Les conseils locaux possèdent, dans l'ensemble, les caractéristiques suivantes :

- ce sont des organismes publics dont les membres sont directement élus (comme les conseils scolaires et de nombreuses commissions des services publics) ou nommés, souvent conjointement, par un ou des conseils municipaux, la province ou d'autres organismes à but particulier;
- ils fonctionnent à l'échelon de la localité ou du palier supérieur, mais en dehors de la structure municipale;
- ils n'ont qu'une seule fonction ou un nombre limité de fonctions (d'où l'appellation «à but particulier»);
- leurs sources de recettes peuvent comprendre l'administration municipale (ou les administrations municipales), le gouvernement provincial et, dans certains cas, les redevances des usagers.

La plupart des conseils tirent leur origine d'une loi, c'est-à-dire qu'ils sont créés en vertu d'une loi provinciale qui définit leurs structures et leurs responsabilités. Malgré leurs multiples ressemblances, on peut distinguer les conseils et commissions en fonction de leurs fondements légaux, de la nature de leurs responsabilités et de leur marge d'indépendance par rapport aux conseils municipaux.

Conseils obligatoires Dans la catégorie des conseils d'origine législative, on compte plusieurs conseils obligatoires. La loi stipule en effet qu'ils doivent exister ou être créés dans certaines conditions (p. ex., une commission de police si la population de la municipalité est supérieure à un certain chiffre). Ce sont ces conseils prévus par la loi et obligatoires qui échappent souvent à la compétence du conseil municipal.

L'exemple le plus notable est celui du conseil scolaire. Le conseil scolaire existe comme entité distincte depuis le début du XIX^e siècle, avant même les municipalités. Il est complètement indépendant du conseil municipal et est dirigé par ses propres conseillers élus. Les municipalités jouent essentiellement le rôle de percepteur d'impôts pour le compte des conseils scolaires et n'exercent aucun contrôle sur les montants perçus ou leur utilisation.

Conseils facultatifs Le conseil municipal peut, à son gré, créer divers conseils, comme les conseils de bibliothèques. Toutefois, certains conseils facultatifs, dès qu'ils sont créés, doivent respecter les lois. Le meilleur exemple est celui du conseil de musées.

Rapports entre le conseil municipal et les conseils La caractéristique la plus importante des conseils par rapport au conseil municipal est leur degré d'indépendance. Il est cependant presque impossible de tirer une règle générale relativement à ces rapports.

Les conseils purement consultatifs ou qui existent entièrement au gré du conseil municipal ne devraient pas créer de difficultés. Si des problèmes surgissent dans les rapports entre le conseil municipal et un conseil, le premier est habilité à les résoudre, voire à abolir le conseil en question si besoin est.

Par contre, il existe plusieurs conseils qui exercent des responsabilités importantes, absorbent une part considérable des recettes locales, étendent leur compétence sur de vastes régions géographiques et fonctionnent quasi indépendamment du conseil municipal. C'est le cas, par exemple, des conseils de l'éducation, des circonscriptions sanitaires et des offices de protection de la nature.

Étant donné la popularité de ces conseils en

Ontario, il est important que les conseillers travaillent en étroite collaboration avec eux. Dans certains cas, cela peut amener le conseil municipal à renforcer l'exercice de ses pouvoirs.

- Si le conseil municipal est habilité à approuver ou à recevoir des données financières d'un conseil, il peut exercer son droit d'obtenir des données financières complètes dans les meilleurs délais s'il s'agit d'un conseil auquel il est tenu de fournir des fonds. (Cela ne s'applique pas aux conseils de l'éducation, au nom desquels la municipalité perçoit les impôts.)
- Si le conseil municipal désigne les membres d'un conseil, il a la possibilité de maintenir des contacts avec le conseil et de l'orienter. Il doit donc choisir des personnes capables de bien remplir ce rôle.

Même si le conseil municipal n'exerce pas un pouvoir absolu sur les finances ou les membres du conseil local, il y a toujours beaucoup à gagner à convoquer des réunions mixtes à intervalles réguliers. Ces réunions permettront d'améliorer les communications et la compréhension entre les divers organismes locaux de la municipalité et de resserrer les liens de collaboration entre eux.

En vertu des articles 208 (5), 208 (57) et 217 de la Loi sur les municipalités, une municipalité peut créer un conseil de gestion chargé d'entretenir et d'enjoliver les zones d'amélioration, d'entreprendre des projets spéciaux et de participer à la gestion conjointe de travaux et de services destinés à une ou plusieurs municipalités. Lorsqu'une ou plusieurs municipalités constituent un conseil de gestion, la responsabilité des activités financières et autres du conseil incombe à la ou aux

municipalités en cause. Le conseil de gestion ne peut pas être financièrement indépendant de la municipalité et il doit recourir aux comptes et réserves de la municipalité.

En raison du nombre et de la diversité des organismes à but particulier, il est recommandé que les conseillers apprennent à connaître, d'une part, les responsabilités de tous les conseils locaux dont les activités se situent dans la municipalité ou l'influencent, et, d'autre part, les relations qui existent entre tous ces conseils.

MODIFICATIONS DES LIMITES MUNICIPALES

- • • La plupart des limites municipales ont été fixées il y a longtemps, dans certains cas, même pas à des fins gouvernementales; elles ont souvent peu de rapport avec les modes de peuplement et les interactions d'aujourd'hui.

Les zones urbaines, à mesure qu'elles croissent, ont tendance à attirer des aménagements à leur périphérie, dans les zones rurales adjacentes, souvent à l'extérieur des limites de compétence de la municipalité. Les résidents de ces zones périphériques peuvent avoir accès aux services fournis par le centre urbain et en bénéficier, souvent à titre gratuit ou presque. Les zones d'aménagement périphériques constituent des secteurs que les municipalités voudront certainement annexer si elles veulent planifier l'avenir de leur croissance et des besoins de services, assurer leur viabilité économique et fournir la meilleure formule d'administration locale à la collectivité.

Les problèmes de limites territoriales qui surgissent entre différentes municipalités peuvent être résolus au moyen de plusieurs processus, y compris la Loi sur les négociations de limites municipales, la Loi sur les

• *Travailler en étroite collaboration avec les conseils locaux* •



municipalités, diverses lois régionales et des lois spéciales.

- La municipalité peut, par voie de règlement, demander au ministre des Affaires municipales d'entreprendre les démarches que prévoit la loi.
- Le ministre peut définir les questions, faire enquête sur elles, déterminer les municipalités en cause (celles qui ont un intérêt appréciable dans la question) et leur faire un rapport.
- Si le rapport révèle que les municipalités en cause sont parvenues à une entente, la province peut exécuter l'entente par un décret ou, dans certains cas, par une loi.
- Si les municipalités en cause ne sont pas parvenues à une entente, le ministre peut leur enjoindre de nommer les membres d'un comité de négociation. Le ministre choisit un négociateur en chef chargé de présider le comité et de lui faire rapport ainsi qu'aux municipalités en cause.
- Une fois qu'il a reçu le rapport et laissé le temps nécessaire aux conseils municipaux pour l'examiner et organiser des réunions publiques, le ministre a plusieurs options. Si les conseils acceptent le rapport, il peut en recommander la mise en oeuvre au Conseil des ministres. Sinon, il peut ordonner une nouvelle ronde de négociations, renvoyer les questions à un jury de révision des questions pour obtenir des conseils ou à la Commission des affaires municipales de l'Ontario en vue d'une audience et de recommandations, ou encore prendre toute autre mesure appropriée.

Une municipalité du Nord de l'Ontario peut désirer annexer une partie d'un territoire adjacent non érigé en municipalité. Habituellement, cette situation survient quand le

territoire est aménagé et que ses habitants utilisent les services de la municipalité et font vraiment partie de la collectivité locale. La municipalité demande alors à la CAMO d'approuver l'annexion du territoire.

ASSOCIATIONS MUNICIPALES

- En Ontario, les consultations municipales-provinciales n'ont pas toujours donné des résultats heureux. Le nombre d'associations municipales distinctes, leur diversité d'intérêts et les différences d'opinion sur bien des questions ont été un facteur de complication. Par exemple, il a souvent été difficile de réconcilier les points de vue et les intérêts des grandes municipalités urbaines qui réunissent le plus gros de la population ontarienne et ceux des petites municipalités rurales qui représentent la majorité des municipalités.

Pour renforcer les communications entre les municipalités et traiter au mieux des questions et intérêts des administrations municipales de l'ensemble de l'Ontario, l'Association des municipalités de l'Ontario (AMO) a été créée en août 1981 par suite de la fusion de quatre organismes municipaux. L'AMO est un organisme sans parti pris qui défend la valeur et le statut de l'administration municipale considérée comme composante vitale et essentielle du cadre intergouvernemental de l'Ontario et du Canada. L'Association agit au nom de l'ensemble des administrations municipales et, grâce à un effort de coordination et de coopération, est organisée pour être le porte-parole énergique des municipalités.

L'AMO a des réunions à intervalles réguliers avec le ministre des Affaires municipales et d'autres ministres du gouvernement provincial afin de discuter de questions d'intérêt commun. La Direction de la planification stratégique et des

relations intergouvernementales du ministère des Affaires municipales coordonne ces réunions et les contacts permanents entre l'AMO et le ministère.

Sur les 832 municipalités de l'Ontario, environ 700 sont membres de l'AMO. Son bureau de direction compte 80 délégués élus et nommés. En raison de sa diversité, l'AMO représente un large éventail d'intérêts des administrations municipales. Parmi ses membres, on compte des représentants des sections de l'association, y compris :

- Association française des municipalités de l'Ontario (AFMO)
- Section des comtés et régions
- Section des grands centres urbains
- Section du Nord de l'Ontario - composée de membres des bureaux de :
 - la Fédération des municipalités du Nord de l'Ontario
 - l'Association municipale du Nord-Ouest de l'Ontario
- Section rurale
- Section des petits centres urbains

Associations affiliées

- Association des secrétaires et trésoriers municipaux de l'Ontario
- Association des percepteurs municipaux de l'Ontario
- Municipal Engineers Association
- Ontario Municipal Administrators' Association
- Ontario Municipal Personnel Association
- Association des services de bien-être des municipalités de l'Ontario
- Society of Directors of Municipal Recreation of Ontario.

Le Répertoire des municipalités renferme les noms et numéros de téléphone des personnes-contacts de la plupart des associations municipales.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

- ... Le ministère, constitué en 1935, a subi un certain nombre de changements de nom et d'organisation au fil des années. Il comporte actuellement deux divisions qui traitent régulièrement avec les municipalités : la Division de l'élaboration des politiques municipales et la Division des opérations municipales.

La Division de l'élaboration des politiques municipales est chargée des questions ayant trait aux finances municipales, à l'organisation des administrations locales, aux politiques provinciales en matière d'aménagement du territoire, au processus d'approbation des projets d'aménagement et aux modes de peuplement dans la province et les régions. La Division est également responsable des politiques relatives aux fonctions, à la structure, aux procédures et à l'autorité législative des municipalités. Ces responsabilités sont assumées par l'intermédiaire des directions suivantes :

- Direction des finances municipales
- Direction des structures d'administration municipale
- Direction des politiques de planification municipale
- Direction de la planification et des programmes provinciaux.

La Division des opérations municipales est chargée de la conception, de l'élaboration, de la coordination, du contrôle continu et de la prestation de tous les programmes mettant en



oeuvre la politique du ministère. La Division se compose de six directions :

- Direction du développement communautaire
- Direction de la gestion régionale
- Direction des limites municipales
- Directions de l'administration des plans (Centre et Sud-Ouest, Nord et Est)
- Direction des services des programmes.

DIRECTION DE LA GESTION RÉGIONALE

- ... Le ministère dirige un réseau de dix bureaux régionaux assurant la prestation des services au niveau local. Le personnel des bureaux régionaux est chargé de fournir aux municipalités une aide sur les questions touchant l'aménagement local, les études de structures des administrations locales et la négociation des limites municipales. Il fournit aussi des services financiers, administratifs et autres en vue d'appuyer les prises de décision des municipalités. Finalement, il administre plusieurs programmes de subventions.

Ministère des Affaires municipales - Bureaux de la gestion régionale

Cambridge 150, rue Main
Cambridge (Ontario)
N1R 6P9
(519) 622-1500

Centre 47, av. Sheppard est
Bureau 207
Willowdale (Ontario)
M2N 2Z8
(416) 250-1251

Guelph 147, rue Wyndham nord
4^e étage
Guelph (Ontario)
N1H 4E9
(519) 836-2531

Kingston 1055, rue Princess
Kingston (Ontario)
K7L 5T3
(613) 545-4310

London 495, rue Richmond
7^e étage
London (Ontario)
N6A 5A9
(519) 673-1611

North Bay 126, promenade Lakeshore
North Bay (Ontario)
P1A 2A8
(705) 476-4300

Orillia 200, rue Memorial, unité 117
Orillia (Ontario)
L3V 7R3
(705) 329-6006

Ottawa 244, rue Rideau
Ottawa (Ontario)
K1N 5Y3
(613) 239-1296

Sudbury 850, chemin Barrydowne
3^e étage
Sudbury (Ontario)
P3A 3T7
(705) 560-0120

Thunder Bay 435, rue James sud
1^{er} étage
Thunder Bay (Ontario)
P7C 5G6
(807) 475-1651

Plusieurs autres ministères traitent avec les municipalités de l'Ontario, et la plupart ont des

bureaux régionaux. Pour un complément d'information sur tous les ministères et leurs directions, nous vous prions de consulter le répertoire intitulé Services offerts au public et le Government of Ontario Telephone Directory.

Références - Section 5

Ministère des Services gouvernementaux,
publications annuelles :

- *Services offerts au public*
- *Government of Ontario Telephone Directory*
- *Ministerial Responsibility for Acts*

Répertoire des municipalités, publication
annuelle du ministère des Affaires municipales.

Ce répertoire comprend un glossaire, une liste alphabétique des municipalités par palier supérieur avec leurs numéros de téléphone et adresse, le nom du président du conseil municipal et des cadres supérieurs, des résumés statistiques sur la zone, la population et les ménages par municipalité de palier supérieur et inférieur, la liste des membres de l'Assemblée législative et la liste des principales associations municipales avec leur adresse et numéros de téléphone.

Tindal, C.R. *You and Your Local Government*.
Toronto, Ontario Municipal Management
Institute, 1988.

Tindal, C.R. et S.N. Tindal. *Local Government in
Canada* (2^e édition). Toronto, McGraw-Hill
Ryerson, 1984.

... CONCLUSION

Le présent guide a tenté, très brièvement, de vous donner une vue d'ensemble des nombreuses tâches et des défis que vous devez vous attendre à affronter. Bien entendu, le guide ne remplace pas la formation sur le tas, mais vous voudrez peut-être le conserver à portée de la main pour y trouver rapidement des renseignements. Pour de plus amples renseignements sur tous les aspects de vos fonctions, vous pouvez consulter les sources de référence indiquées à la fin de chaque section, parler au personnel municipal ou appeler le bureau de la Direction de la gestion régionale du ministère des Affaires municipales le plus proche de chez vous.

Je souhaite que votre mandat soit des plus agréables et des plus enrichissants.

COMTÉS, DISTRICTS, MUNICIPALITÉS RÉGIONALES ET MUNICIPALITÉS DE DISTRICT DE LA PROVINCE DE L'ONTARIO



... COMMENTAIRES

Nous vous serions reconnaissants de nous faire savoir ce que vous pensez de la présente publication. Il ne vous faudra que quelques minutes pour mettre votre opinion par écrit et cela nous aidera à concevoir des produits qui répondent davantage à vos besoins. Vous n'avez qu'à remplir la formule qui se trouve au bas de la page, à la découper et à l'envoyer à l'adresse suivante :

Directeur
Direction des services des programmes
Ministère des Affaires municipales
13^e étage, 777, rue Bay
Toronto (Ontario)
M5G 2E5

COMMENTAIRES

GUIDE DU CONSEILLER MUNICIPAL

Avez-vous trouvé cette publication

utile Oui _____ Non _____

pertinente Oui _____ Non _____

facile à comprendre Oui _____ Non _____

Autres observations :

Nom _____ Titre _____

Municipalité _____

Notes:

This image shows a single sheet of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are approximately 20 lines visible. The paper has a slightly aged or off-white appearance. There is no handwriting or other markings on the page.

Notes:

This image shows a single page of white paper with horizontal blue or grey ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There is no handwriting or other markings on the paper.

Notes:

[illegible]

Notes:

This image shows a single sheet of white, slightly textured paper with horizontal ruling lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page. There are approximately 20 lines visible. The paper has a few small, faint dark spots or smudges, particularly near the top left corner. The overall appearance is that of a clean, unused piece of stationery.

